



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Biologisk mångfald i kommunal stadsplanering

Exempel från Örebro och Uppsala

Kajsa Holmqvist och Therese Lindqvist



Kandidatarbete 15 hp, institutionen för stad och land
Landskapsarkitekturprogrammet, Ultuna
Uppsala 2014

Titel: Biologisk mångfald i kommunal stadsplanering - Exempel från Örebro och Uppsala

Engelsk titel: Biodiversity in municipal city planning - Examples from Örebro and Uppsala

© Kajsa Holmqvist och Therese Lindqvist

Handledare: Antoinette Wärnbäck, SLU, institutionen för stad och land

Examinator: Ann Åkerskog, SLU, institutionen för stad och land

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet, fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap

Institutionen för stad och land, avdelningen för landskapsarkitektur

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå G2E

Kurs: EX0725, Projekt i landskapsarkitektur

Landskapsarkitektprogrammet, Ultuna

Nyckelord: Biologisk mångfald, kommun, stadsplanering, Uppsala, Örebro

Omslagsbild: Botaniska trädgården i Uppsala, ett gott exempel på urban biologisk mångfald. foto: privat

Publiceringsår: 2014

Publiceringsort: Uppsala

Online publication of this work: <http://epsilon.slu.se/>

Abstract

With an extensive urban green structure there is a unique opportunity to work with urban biodiversity in northern European cities, and not least in Sweden. Because of the municipal planning monopoly the responsibility to work actively with biodiversity in spatial planning lies within the municipalities. The aim of our study was therefore to identify how the municipal planning documents correspond to each other concerning urban biodiversity, based on a top-down perspective. This was followed by a comparison of how municipal work with urban biodiversity was reported in Örebro and Uppsala's municipal planning documents. The study was carried out mainly by means of document studies and a complementary interview. The reviewed documents were a comprehensive plan with EIA, a green structure plan /park plan, a nature plan/nature conservation program, an environmental program (Örebro) and a local plan with EIA from each municipality. Results from our study showed that the concept of biodiversity is often replaced by other terms and barely occurs in urban contexts. There is a great lack of clarity regarding how biodiversity should be implemented and carried out in practice. Biodiversity is primarily discussed when it may be linked to human needs and is mentioned mainly in connection with aesthetic and economic values. The studied municipalities mainly focus on the green structure's social functions. This agrees with a previous study executed by Elander et. al. (2005). Since then it seems that the municipal approach to urban biodiversity has not changed significantly.

Sammanfattning

I nordeuropeiska städer och inte minst i Sverige finns tack vare vår omfattande grönstruktur en unik möjlighet att genom planering arbeta för urban biologisk mångfald. Ansvar för att arbeta aktivt med biologisk mångfald inom fysisk planering och ärendehantering ligger i och med det kommunala planmonopolet på kommunerna. Syftet med studien var därför att utifrån ett top-down perspektiv identifiera samstämmigheten gällande urban biologisk mångfald i kommunala dokument. Detta följdes av en jämförelse av hur det kommunala arbetet med urban biologisk mångfald redovisas i några av Örebro och Uppsalas kommunala planeringsdokument. Studien genomfördes främst med hjälp av dokumentstudier samt en kompletterande intervju. De dokument som granskades var översiktsplaner med miljökonsekvensbeskrivning, grönstrukturplan/parkplan, naturplan/naturvårdprogram, miljöprogram (Örebro kommun) och en detaljplan med miljökonsekvensbeskrivning. Resultat från vår studie var att begreppet biologisk mångfald ofta ersätts av andra uttryck och i urbana sammanhang i princip inte förekommer alls. Det finns en stor otydlighet kring hur arbetet med urban biologisk mångfald ska genomföras i praktiken. Biologisk mångfald ges störst utrymme i dokumenten då den kan kopplas till människans behov och nämns främst i samband med estetiska och ekonomiska värden. Vi kunde också konstatera att det inom kommunerna finns ett stort fokus på grönstrukturens sociala funktioner, vilket överensstämmer med en tidigare studie av Elander et. al. (2005). Sedan dess tycks det kommunala förhållningssättet till urban biologisk mångfald inte ha förändrats nämnvärt inom ramen för dokumenten.

Innehållsförteckning

1. Introduktion	5
1.1 Syfte.....	6
1.2 Bakgrund.....	6
1.3 Avgränsning	9
1.4 Begreppsprecisering	10
2. Metod och tillvägagångssätt.....	10
2.1 Bakgrundsstudie	11
2.2 Dokumentstudie	11
2.3 Sammanställning, reflektion och jämförelse.....	15
2.4 Intervju	15
3. Resultat och reflektion Örebro.....	16
3.1 Definition	16
3.2 Värden	18
3.3 Mål och insatser	18
3.4 Grön och-blåstruktur	21
3.5 Ekosystemtjänster.....	22
3.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter	23
4. Resultat och reflektion Uppsala	24
4.1 Definition	24
4.2 Värden	26
4.3 Mål och insatser	26
4.4 Grön och-blåstruktur	29
4.5 Ekosystemtjänster.....	30
4.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter	31
5. Resultat av intervju.....	32
6. Jämförelse av resultat	34
6.1 Definition	34
6.2 Värden	34
6.3 Mål och insatser	34
6.4 Grön- och blåstruktur	35
6.5 Ekosystemtjänster.....	35
6.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter	36
7. Diskussion och Slutsatser	36
7.1 Reflektion av metod och tillvägagångssätt	37
7.2 Vidare frågeställningar	39
8. Referenser	40

1. Introduktion

Vid Riokonferensen år 1992 åtog sig Sverige tillsammans med omkring 150 andra länder att skydda den biologiska mångfalden (CBD u. å.). Detta genom att anta konventionen för biologisk mångfald. Konventionens tre övergripande mål är att bevara biologisk mångfald, att nyttja biologisk mångfald på ett hållbart sätt samt att rättvist fördela den nytta som kommer av genetiska resurser (Miljödepartementet 2010 s. 1). Sedan dess har Sverige infört 16 nationella miljökvalitetsmål varav ett behandlar Ett rikt Växt- och Djurliv, för att på det sättet leva upp till konventionens mål. Dessutom berörs den biologiska mångfalden även indirekt av flera andra miljökvalitetsmål. Trots detta fortsätter antalet arter och naturtyper att minska (Naturvårdsverket 2014b), när spridningsvägar försvinner och metapopulationer förlorar kontakt med varandra. Bara inom Sveriges gränser anger EU:s art- och habitatdirektiv 164 arter och 89 naturtyper vars överlevnadsstatus måste förbättras (Naturvårdsverket 2014a). Dagens insatser är inte tillräckliga och många arter är hotade eller riskerar att utrotas på grund människans ohållbara nyttjande av naturen.

I Nordeuropa, och inte minst i Sverige, har våra städer en omfattande urban grönstruktur jämfört med sydeuropeiska städer. Detta ger en unik möjlighet att genom planering arbeta för urban biologisk mångfald (Hedblom 2012 s. 31). Genom att skydda urban biologisk mångfald säkerställs inte bara olika arters överlevnad utan grönytor inom och kring städer bevaras också. Det ger i sin tur rekreativa värden och en positiv påverkan på folkhälsan (Elander, Lundgren Alm, Malbert & Sandström 2005, s. 285). En hög artrikedom bidrar också till ett större upplevelsevärde av de gröna miljöerna i staden (Oudolf & Kingsbury 2005, s. 88ff).

Det kommunala planmonopolet innebär att kommunen har ensamrätt att bestämma över markanvändning och att godkänna detaljplaner. De har som uppgift att väga olika intressen mot varandra. Därför finns det inom de kommunala organisationerna ett extra ansvar att arbeta aktivt med biologisk mångfald inom fysisk planering och ärendehantering.

Enligt Marcus Hedblom¹, doktor i naturvårdsbiologi/ekologi, finns ett problem med att bibehålla en röd tråd genom hela arbetet med biologisk mångfald i kommunala sammanhang. Många vackra ord i översiktsplan och vision försvinner på vägen mot detaljplan och den biologiska mångfalden glöms bort. Enligt Persson och Smiths (2014) tolkning av Elander et al. studie (2005) finns stor problematik i att ansvaret för biologisk mångfald är uppdelat mellan flera olika kommunala avdelningar, där kommunikationen ofta brister.

Landskapsarkitekter har inom fysisk planering goda möjligheter att framföra aspekten urban biologisk mångfald. Detta tack vare att vi kan arbeta på planeringens alla nivåer, från översiktlig nivå till anläggning och ofta administrerar projekt. Genom kontakt med flertalet yrkesgrupper sitter vi likt spindeln i nätet och kan spinna den biologiska mångfaldens röda tråd genom arbetet.

¹ Marcus Hedblom, samtal 10 april 2014.

1.1 Syfte

Syftet med vårt kandidatarbete är att utifrån ett top-down perspektiv identifiera samstämmigheten gällande urban biologisk mångfald i kommunala planeringsdokument samt att jämföra hur det kommunala arbetet med urban biologisk mångfald redovisas två kommuners planeringsdokument.

Frågeställning

Hur redovisar Örebro och Uppsala kommun, i jämförelse med varandra, sitt arbete med att främja och bevara urban biologisk mångfald i sina dokument med start i översiktsplan ner till hur det ser ut i detaljplan?

1.2 Bakgrund

Nedan vill vi belysa vikten av att arbeta med urban biologisk mångfald. Vi redovisar också resultat från tidigare studier inom området urban biologisk mångfald i kommunal planering. Slutligen finns en beskrivning av kommunerna Örebro och Uppsala.

Biologisk mångfald

Den biologiska mångfalden spelar en viktig roll i många livsuppehållande processer. Den bidrar inte bara till föda, material och bränsle utan också exempelvis jordmånsbildning och rening av luft och vatten, ekosystemtjänster utan vilka människan inte skulle överleva (Kärnefelt & Bengtsson 2006, s. 14f). Att bevara och främja biologisk mångfald handlar emellertid inte bara om människans framtida behov och ekonomiska värden utan det har även etiska och estetiska värden (Kärnefelt & Bengtsson 2006, s. 14f). Exempel på ett estetiskt eller mjukt värde är att biologisk mångfald skapar en mer upplevelserik miljö (Oudolf & Kingsbury 2005, s. 88ff). De etiska värdena är inte på samma sätt kopplade till människors välbefinnande, de ser istället till arternas egenvärde.

Eftersom de flesta arters framtida och aktuella värden är okända brukar det enligt Kärnefelt & Bengtsson (2006) argumenteras för att tillämpa försiktighetsprincipen, att bevara så många arter som möjligt.

De största hoten mot biologisk mångfald i samband med stadsplanering är förändring, fragmentering och förstörelse av habitat (Elander et al. 2005, s. 287). Det finns ingen generell metod som alltid fungerar för att råda bot på dessa problem då förutsättningarna alltid är olika beroende av plats och artsammansättning. För vissa arter kan en fragmenterad yta fungera som stepping stones, förtutsatt att det finns möjlighet till spridning mellan områdena, men för andra arter krävs större sammanhängande ytor (Elander et al. 2005, s. 287). Stadsbyggnad kan emellertid leda till en ökad mångfald om det förs in fler nya arter än vad som dör ut. De arter som förs in i städer och som klarar stadens speciella förhållanden tenderar att vara desamma världen över (Matthews 2010 s. 18). Som resultat av detta blir städer i ett globalt perspektiv enligt Matthews allt mer lika i sin artsammansättning och inhemska arter fortsätter att dö ut.

Enligt Marcus Hedblom finns det de som anser att den biologiska mångfalden inte hör hemma i staden, men han menar att det finns många argument som talar för motsatsen (Hedblom 2012 s. 30f). Ett av Hedbloms argument är att eftersom människan tenderar att bosätta sig i så kallade biologiska hotspots är det av stor vikt att det också talas om urban biologisk mångfald. Utifrån Hedbloms artikel går det att utläsa att städerna tar allt mer yta i

anspråk och att grönytor försvinner oavsett om staden expanderar utåt eller förtätas. Detta bekräftas även av Boverket (2007). Vid förtätning talas det ofta om att höja kvaliteten på de grönytor som blir kvar för att kompensera för de som gått förlorade. Detta kan i viss mån uppväga bristen på yta för människor men kvaliteten förändras sällan till det bättre för den biologiska mångfalden (Hedblom 2012 s. 30f).

Tidigare studier

Resultat från en tidigare studie inom området biologisk mångfald i stadsplanering (Elander et al. 2005, s. 296f), visar att mål och riktlinjer är allt för generella och abstrakta för att tillämpas i praktiken. Enligt författarna talas det om biologisk mångfald brett och diffust vilket gör det svårt att översätta i fysisk planering. De anser även att det är viktigt att anpassa mål och riktlinjer till lokal kontext för att det ska bli mer konkret och applicerbart i stadsplanering. Vidare menar de att det i detaljplaner sällan ges utrymme för biologisk mångfald om det inte finns ett uttalat skyddsvärde i området. I grönstrukturplaner där utrymmet för biologisk mångfald borde vara större ges istället mer utrymme till sociala aspekter. Elander et al. hävdar också därför att kvaliteten på arbetet på kommunal nivå ofta är personberoende och beror på graden av kunskap. De bästa resultaten av arbete med biologisk mångfald återfinns i kommuner där de anställda har ett personligt intresse och engagemang för ämnet (2005, s. 296f).

Till skillnad från vår studie har Elander et al. till största delen utgått ifrån intervjuer och sedan genomfört en mer översiktlig dokumentstudie. Ett mer översiktligt perspektiv gjorde det möjligt för dem att undersöka fler kommuner i dokumentstudien. Deras studie omfattar också generella frågor som om biologisk mångfald överhuvudtaget är aktuellt inom kommunal stadsplanering. Forskningsrapporten avslutas med resonemang kring hur arbetet med biologisk mångfald kan utvecklas i kommuner överlag. Elander et. als. studie genomfördes år 2005 och sedan dess har flertalet av de undersökta kommunerna utvecklat nya översiktsplaner och syrdokument, varför det kan vara intressant att se hur läget ser ut idag nästan tio år senare.

En sammanfattande rapport av Persson och Smith (2014) visar att det underliggande syftet för bevarande av biologisk mångfald i hög grad påverkar vilken typ av åtgärder som sätts in. Följaktligen har det inflytande på vilken typ av mångfald och/eller vilka arter som hamnar i fokus. Därför bör det uppmärksammas vad som motiverar kommunerna till bevarande av biologisk mångfald. Ett tydligt fokus på exempelvis rödlistade och andra hotade arter tyder enligt Persson och Smiths rapport på bakomliggande etiska, moraliska argument medan att exempelvis lokalt gynna pollinerare bygger på ekonomiska grunder. Vidare begränsas insatser utifrån estetiska och mjuka värden endast till de ytor som används av människor för rekreation (Persson & Smith 2014, s. 11). Syftet har alltså även betydelse för skalan och utsträckningen på insatserna.

Syftet kan också enligt Persson och Smith (2014) påverka vilken typ av stadsbyggnadsstruktur som är bäst lämpad. En tät stad med relativt få stora grönområden kontra en glesare stad med mer utspridd grönska gynnar olika arter och ekosystem (Persson & Smith 2014, s. 22).

Kommunerna

Örebro kommun ligger i Närke, vid Hjälmarens västra ände. I Örebro kommuns översiktsplan beskrivs landskapet i kommunen som mycket varierat. Väster om Örebro ligger Kilsbergen med en närmast norrländsk barrskogsmiljö. I Örebro möter detta landskap Mellansveriges lövskogs- och jordbruksbygder (Örebro kommun 2010a, s. 25). Jordmånen består till stora delar av lersediment men där finns också rullstensåsar som korsar i nord- sydlig riktning och en smal remsa av näringsrika bergarter som ger förutsättningar för ett omväxlande kulturlandskap med stora naturvärden (Örebro kommun 2010a, s.25). Även läget invid Hjälmaran påverkar variationen av landskapstyper, där finns flera stora herrgårdar med bevarade betespräglade eklandskap (Örebro kommun 2010a, s.25). Den stora variationen är något som skulle kunna vara positivt för biologisk mångfald eftersom det innebär att där finns många olika biotoper (Hellmark 2010 s.7).

Grönstrukturen i Örebro stad är uppbyggd av ett antal så kallade gröna värdekärnor, områden som har höga ekologiska värden. Dessa sammanlänkas av gröna stråk och korridorer. De större värdekärnorna ligger som ett band runt om stadens centrala delar och knyts genom korridorer samman med de gröna områdena i staden (Örebro kommun 2006, s.43). Det viktigaste grönbå stråket är Svartån som korsar genom hela staden på sin väg ut i Hjälmaran (Örebro kommun 2010a, s.57).

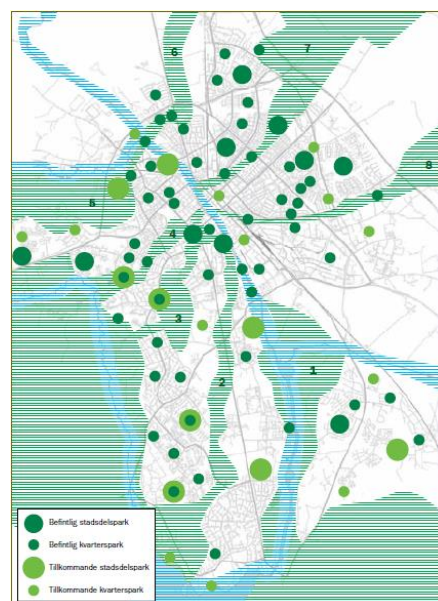


Principskiss som illustrerar Örebro gröstruktur. Källa: Örebro Grönstruktur (2006) med medgivande från Lotten Beijer-Ahlqvist , Örebro Kommun.

Uppsala tätort ligger i Uppland norr om Fyrisåns utlopp i Ekoln. Staden omges av bördig odlingsmark och söder om Uppsala finns skogsområdena och naturreservaten Lunsen och Nåsten. Uppsalaåsen, en rullstensås, sträcker sig likt Fyrisån genom staden i nord-sydlig riktning. Åsen är mycket viktig för stadens vattenförsörjning.

Uppsala kommun är generellt mycket sjöfattigt, men genom de lerfyllda sprickdalarna rinner Fyrisån, Hågaån och Junkilsån (Nationalencyklopedin u.å.). Eftersom Uppsala ligger nära den biologiska norrlandsgränsen lever många arter på gränsen till sitt utbredningsområde (Uppsala kommun 2006, s. 27).

Grönstrukturen i Uppsala bygger på gröna kilar. De är grönområden som sträcker sig från landskapet utanför, genom den perifera staden in mot Uppsalas stadskärna. Enligt Uppsala



Principskiss som illustrerar Uppsalas gröna kilar. Källa: Uppsala kommun (2010) med medgivande från Mia Agvald-Jägborn, Uppsala kommun.

kommuns översiktsplan (2010) fungerar kilarna både som spridningsvägar för djur- och växtliv samt som rekreation- och motionstråk. Genom flera av de gröna kilarna löper Linnéstigar tänkta att tillgängliggöra naturen och informera om dess värden.

1.3 Avgränsning

Inom ramarna för kandidatarbetet har vi avgränsat oss i tid, rum och sak.

Avgränsning i tid

Endast de dokument som i dagsläget är aktuella i kommunen har studerats. I samband med granskning av mål och insatser studerades endast det som planeras för framtiden och inte vad som tidigare gjorts. Detta eftersom vi sökte en bild av hur nuvarande och planerat arbete redovisas och inte vad kommunerna åstadkommit tidigare.

Avgränsning i rum

I valet av kommuner var det viktigt att kommunerna var av ungefär samma storlek för att vi då förväntade oss att jämförelsen inte i samma grad skulle påverkas av resursskillnader. Vi valde Örebro kommun för att det är en kommun som anses ligga i framkant vad gäller arbetet med grönstruktur och biologisk mångfald². Uppsala kommun har tidigare utmärkt sig inom området³ och var därför intressant att undersöka hur det ser ut i dag. Eftersom den urbana biologiska mångfalden, i och med ökad urbanisering och växande städer, blir allt viktigare att ta hänsyn till i stadsplanering (Elander et al. 2005, s.287, Hedblom 2012 s. 30f) granskade vi endast om och hur kommunerna behandlar biologisk mångfald inom stadsgränsen. I Uppsala kommun används begreppet stadsväv vilket vi tolkat som synonymt till stadsgräns.

Avgränsning i sak

I dokumentstudien har vi avgränsat oss genom att inte titta på hur kommunerna jobbar med skötsel, då förvaltningsperspektivet redan är utförligt undersökt och denna uppsats riktar sig till en yrkesgrupp som i första hand arbetar med stadsplanering.

Då kommunerna i och med det kommunala planmonopolet har det yttersta ansvaret för markanvändning granskade vi endast vad som sker på kommunal nivå. Vi har således inte studerat arbete på länsstyrelser, regional- och nationell nivå. Inom ramen för vårt arbete har vi dessutom valt att studera de kommunala planeringsdokumenten ur ett top- down perspektiv även om de i praktiken påverkar varandra i flera riktningar.

Ekosystemtjänster granskades endast där begreppet ekosystemtjänster stod uttryckt i texten. Detta eftersom vår studie fokuserade på urban biologisk mångfald och ekosystemtjänster endast granskades sekundärt. Även grön- och blåstrukturen granskades sekundärt. Grönstrukturen granskades mer ingående än blåstrukturen. Detta eftersom grönytor inte per automatik har samma skydd som vatten som tillsammans med marken närmast omfattas av strandskydd.

² Marcus Hedblom, samtal 10 april 2014. Samt Antoinette Wärnbäck, samtal 8 april 2014.

³ Marcus Hedblom, samtal 10 april 2014.

1.4 Begreppsprecisering

Det finns olika tolkningar för flera av begreppen som förekommer i texten. För att tydliggöra dessa kommer här förklaringar av begrepp vi själva använt och hur vi tolkat dem i denna uppsats.

Biologisk mångfald

Vi har i denna uppsats valt att använda oss av definitionen från konventionen för biologisk mångfald där biologisk mångfald beskrivs som

“Bevarandet av variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung, inklusive från bland annat landbaserade, marina och andra akvatiska ekosystem och de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår; detta innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem” (CBD u. å.).

Förenklat skulle det kunna sägas att den innefattar variation inom och mellan arter i växt- och djurriket så väl som bland mikroorganismer och ekosystem. I texter som utgår ifrån kommunernas dokument används begreppet utifrån varje dokument respektive definition. Med urban biologisk mångfald menas i denna studie biologisk mångfald inom stadsgränsen.

Top-down

Med det top-down perspektiv som ingår i vårt syfte menar vi att undersöka kopplingen mellan olika nivåer inom kommunal stadsplanering i en viss ordning. Vi har valt att utgå från det mest övergripande dokumentet, översiktsplanen, via planeringsunderlag och styrdokument, till detaljplan för ett specifikt projekt. Ur ett geografiskt perspektiv blir då planeringsunderlagen och styrdokumenten en mellannivå då de inte gäller hela kommunens yta. I praktiken påverkar alla dokumenten varandra också i bottom-up perspektiv.

Grönstruktur

Med begreppet grönstruktur menas i denna uppsats alla gröna ytor inom staden, så väl naturliga som anlagda. Begreppet innefattar även privatägda grönytor trots att kommunerna inte har lika stor möjlighet att påverka dessa.

Ekosystemtjänst

Ekosystemtjänster är enligt TEEB (The Economics of Ecosystems and Biodiversity); ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande (TEEB u.å.). I denna uppsats är det TEEB:s definition som avses gällande ekosystemtjänster.

Kompensationsåtgärd

För kompensationsåtgärder används i denna uppsats definitionen enligt miljöbalken (1998:808) kapitel 16, paragraf nio. Denna lyder ”skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför”.

2. Metod och tillvägagångssätt

Vår studie delades in i fyra faser. Först gjorde vi en *bakgrundsstudie* som bestod av litteraturstudier och samtal med sakkunnig. Del två utgjordes av *dokumentstudier* med hjälp av granskningsmallar. Detta följdes av en *jämförelse*

mellan kommunerna. Den fjärde delen gick ut på att *intervjua* ansvarig på kommunen för att också få med kommunens bild av ämnet. De fyra faserna bakgrundsstudie, dokumentstudie, jämförelse och intervjuer beskrivs utförligare nedan.

2.1 Bakgrundsstudie

Studien omfattade artiklar, forskningsrapporter och hemsidor som var relevanta för ämnet. Den gav en första inblick i ämnet och en grund att stå på i det fortsatta arbetet. Litteraturstudierna resulterade sedan i frågorna till granskningsmallarna.

Sökningar för att hitta relevant litteratur gjordes i Google, Google Scholar, Libris, Primo och Epsilon. Sökord som användes var: Urban planning, biodiversity, stadsplanering, biologisk mångfald, biodiversitet, förtätning, urbanisering och kommun, samt olika ändelser och synonymer till dessa.

Som en del i bakgrundstudien talade vi med Marcus Hedblom, doktor i naturvårdsbiologi/ekologi som forskat mycket om biologisk mångfald i städer. Under vårt samtal diskuterades bland annat vilka aspekter som borde granskas och problem inom det kommunala arbetet med biologisk mångfald som han erfarit i arbetslivet. Efter mötet med honom fick vi också ett antal artiklar relevanta för ämnet av vilka flera användes i litteraturstudien.

2.2 Dokumentstudie

I granskningen av dokument från översiktsplan ner till detaljplan och tillhörande miljökonsekvensbeskrivning undersöktes om det fanns en röd tråd genom alla nivåer i arbetet med biologisk mångfald. Top-down perspektiv var lämpligt att använda för att kunna följa den röda tråden från det stora perspektivet ned till den lilla skalan. Med det valda perspektivet gavs möjlighet att studera omfattningen av inflytande och samstämmighet mellan dokumenten.

Översiktsplanen studerades först eftersom den anger den övergripande framtida utvecklingen i kommunen. Dess miljökonsekvensbeskrivning anger förväntade konsekvenser av översiktsplanen och ger därmed en bild av kommunens kunskapsläge då planen antogs. Översiktsplanen är emellertid mycket översiktlig och kompletteras med andra planeringsunderlag och styrdokument som gäller för en mer begränsad yta inom kommunerna. I samband med biologisk mångfald hänvisades i Uppsala kommuns översiktsplan till naturvårdsprogram och i Örebro kommuns översiktsplan till naturplan och miljöprogram. Innehållet i Uppsala kommuns miljöprogram var inte relevant för vår studie och har därför inte granskats. För grönstruktur hänvisades till Uppsala parkplan respektive Örebro grönstruktur, därför granskades även dessa dokument. Detaljplanerna valdes utifrån att biologisk mångfald utretts i dess miljökonsekvensbeskrivning. I Örebro studerades ny bostadsbebyggelse angränsande till naturreservat Oset/Rynningeviken och i Uppsala en ny vägdragnings mellan Bäcklösas Natura 2000 områden. Studien grundar sig i detaljplanernas planbeskrivningar.

Utifrån resultat av bakgrundsstudien tog vi fram två granskningsmallar till dokumentstudien. En för granskning av detaljplaner och miljökonsekvensbeskrivningar och en för översiktsplaner och övriga dokument. Det var nödvändigt med två olika mallar eftersom dokumenten har olika

uppbyggnad och detaljeringsgrad. Dokumenten granskades med hjälp av granskningsmallar för att kunna göra en rättvis jämförelse mellan kommunerna.

De dokument som granskades var:

	Örebro kommun	Uppsala kommun
ÖP Mall 1	Översiktsplan Vårt framtida Örebro	Översiktsplan 2010 för Uppsala kommun
MKB för ÖP Mall 2	Miljöbedömning och konsekvensbeskrivning. Bilaga till Vårt framtida Örebro	Miljökonsekvensbeskrivning tillhörande Översiktsplan 2010 Uppsala
Grönstruktur Mall 1	Grönstruktur Örebro	Uppsala Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer
Naturvård Mall 1	Naturplan Örebro kommun	2006-2009 Naturvårdprogram för Uppsala kommun
Miljö Mall 1	Miljöprogram Örebro kommun	
DP Mall 2	Planbeskrivning detaljplan för Alnängarna	Detaljplan för ny trafikförbindelse mellan Ultuna och Gottsunda, planbeskrivning
MKB för DP Mall 2	Miljökonsekvensbeskrivning Alnängarna	Miljökonsekvensbeskrivning För ny trafikförbindelse mellan Ultuna och Gottsunda

Granskningsmall 1

I den första delen av mall 1 undersöktes hur begreppet biologisk mångfald används i dokumentet. Om det fanns någon definition av begreppet och om det på något sätt nämns indirekt. Vi undersökte i vilka sammanhang biologisk mångfald togs upp i dokumenten och om någon skillnad gjordes mellan hela kommunen och de mer centrala delarna av staden vad gäller arbetet med biologisk mångfald.

Frågor ställdes också angående vilka miljö kvalitetsmål som kopplas till biologisk mångfald. Detta för att undersöka om det finns en medvetenhet för att även andra mål än Ett rikt växt- och djurliv har kopplingar till biologisk mångfald. Att koppla biologisk mångfald till fler mål visar på en större förståelse för dess komplexitet och öppnar upp för fler vägar att arbeta med dessa frågor.

För att undersöka kommunens bild av biologisk mångfald ställdes frågor om estetiska, etiska och ekonomiska värden och hur de används i samband med biologisk mångfald. Ekonomi, etik och estetik är de mest förekommande huvudsyftena för bevarande av biologisk mångfald och i stort sett alla argument kan kopplas till dessa (Kärnefelt & Bengtsson 2006, s. 14f). I Persson och Smiths rapport går det att läsa att "Trots ett ökat fokus på att bevara urban biologisk mångfald, är syftet med bevarandet ofta otydligt". (Persson & Smith 2014, s. 9). Då syftet påverkar insatserna, var det än mer intressant att studera kommunens syn på biologisk mångfald.

Vi ville särskilja mål och konkreta insatser men också göra skillnad på bevarande och främjande insatser. Detta eftersom främjande insatser tyder på större engagemang och vilja att förbättra förutsättningarna för en hög biologisk mångfald, medan bevarande insatser endast hindrar fortsatt biologisk utarmning. Under samma frågekategori granskas också inventering av biologisk mångfald i dagsläget, uppföljning av tidigare åtgärder, och kompensationsåtgärder samt vem i kommunen som ansvarar för faktiska insatser och om det finns ett samarbete med icke kommunala aktörer. De sistnämnda frågorna grundar sig i Elander et. als studie från 2005. Exempel på frågor som ställdes i deras studie var Nämns biologisk mångfald som ett mål i de kommunala dokumenten? Om ja, hur är det definierat? Redovisas hur arbetet med biologisk mångfald ska implementeras och vilka som är de ansvariga instanser? Förekommer det något samarbete med andra icke kommunala aktörer? (egen sammanställning och översättning).

	Ja, s.	nej	Kommentar
Definition			
Nämns biologisk mångfald som begrepp i vision?			Var, i vilket sammanhang? Vilka nivåer?
Indirekt?			Hur?
På annat ställe?			Var, i vilket sammanhang? Vilka nivåer?
Behandlas biologisk mångfald inom stadsgränsen?			
Definieras begreppet enligt rikskonventionen?			Annan?
Beskrivs koppling till relevanta miljö kvalitetsmål?			Vilket(a)?
Värden			
Nämns estetiska (mjuka) värden i samband med biologisk mångfald?			Vilka?
Nämns etiska värden i samband med biologisk mångfald?			Vilka?
Nämns ekonomiska värden i samband med bm?			Vilka?
Mål och insatser			
Finns inventering och kartläggning av biologisk mångfald i kommunen (status idag), i dokumentet?			
Beskrivs långsiktiga mål för främjande av bm?			Om ja, vad?
Finns en beskrivning av konkreta främjande insatser?			Typ av åtgärd
Finns en beskrivning av konkreta bevarande insatser?			Typ av åtgärd
Anges vem som ansvarar för faktiska insatser?			
Beskrivs samarbete med icke kommunala aktörer?			Vilka?
Beskrivs uppföljning av tidigare åtgärder?			Hur/metod?
Föreslås kompensationsåtgärder (t.ex vid förtätning) i dokumentet?			Om ja, vilka?
Indirekt- grön- och blåstruktur			
Redovisas en koppling mellan grönstruktur och biologisk mångfald?			
Beskrivs mål/åtgärder för att bevara och förbättra grönstrukturen inom stadsgränsen?			Vilka?
Redovisas åtgärder för att bevara och förstärka kopplingen mellan grönstrukturen inom stadsgränsen och natur runtom staden?			Vilka?
Redovisas åtgärder för att bevara och förstärka länkar mellan de olika grönområdena inom stadsgränsen?			Vilka?
Redovisas åtgärder för att bevara och förstärka blåstrukturen inom stadsgränsen?			Vilka?
Indirekt- ekosystemtjänster			
Redovisas en koppling mellan ekosystemtjänster och biologisk mångfald?			Vilka?
Redovisas åtgärder för att bevara och främja ekosystemtjänster inom stadsgränsen?			Vilka?
Övriga kommentarer:			

Granskningsmall 1

Utöver sökningar efter biologisk mångfald i dokumenten undersöktes även grönstruktur och ekosystemtjänster vilka har en tydlig koppling till ämnet. En metod för att generellt främja biologisk mångfald är att jobba med gröna

korridorer, vattenkorridorer och gröna kilar för att öka spridningen av arter till och inom staden (Elander et al. 2005, s. 287). Det krävs också att grönstrukturen ska ha kontakt med landskapet utanför, eftersom det fungerar som spridningskälla till arter i staden (Andersson & Hedblom 2008, s. 26).

En fungerande grönstruktur är viktigt för den biologiska mångfalden i en stad. Enligt Andersson och Hedblom bör grönstrukturen ses som en helhet då de olika ytorna kompletterar varandra och kan ge upphov till mer än vad de ensamma skulle åstadkomma. Det kan ses som att ett plus ett är tre. Vidare menar Andersson och Hedblom (2008) att vid exploatering måste hänsyn tas till hur omkringsliggande miljöer påverkas. Det bör också utredas om det är nödvändigt med buffertzoner. Viktigt att påpeka är att ytan grönstruktur inte kan översättas direkt till biologisk mångfald eftersom det inte bara är grönområdenas faktiska yttorlek som påverkar den biologiska mångfalden. Arters utbredning och populationsstorlek beror av en lång rad olika faktorer.

Ekosystemtjänster kan kopplas till biologisk mångfald på så sätt att biologisk mångfald utgör basen till många ekosystemtjänster (Miljödepartementet 2014). Genom att granska grönstruktur och ekosystemtjänster kunde vi bilda oss en uppfattning om hur kommunen arbetar indirekt med biologisk mångfald.

Granskningsmall 2

	Ja, s.	nej	Kommentar
Nämns biologisk mångfald som begrepp i planen/dokumentet?			Var, i vilket sammanhang?
Indirekt?			Hur?
Hanteras koppling till riksintressen/natura 2000?			Hur?
Beskrivs koppling till relevanta miljö kvalitetsmål?			Vilket(a)?
Intressekonflikter			
Finns det uttryckt intressekonflikt mellan biologisk mångfald och detaljplan?			Vad?
Finns det uttryckt intressekonflikt mellan grönstruktur och detaljplan?			Vad?
Finns det uttryckt intressekonflikt mellan ekosystemtjänster och detaljplan?			Vad?
Konsekvens. Effekter			
Beskrivs konsekvenser och effekter av planen för biologisk mångfald?			Vilka?
Beskrivs konsekvenser och effekter av planen för grön- och blåstrukturen?			Vilka?
Beskrivs konsekvenser och effekter av planen för ekosystemtjänster?			Vilka?
Insatser och åtgärder			
Beskrivs främjande insatser för biologisk mångfald i dokumentet?			Typ av åtgärd
Beskrivs bevarande insatser för biologisk mångfald i dokumentet?			Typ av åtgärd
Förerslås kompensationsåtgärder (t.ex vid förtätning) i dokumentet?			Vilka?
Beskrivs skyddsåtgärder för biologisk mångfald?			Vilka?
Beskrivs uppföljning av tidigare åtgärder?			Hur/metod?
Bestämmelser			
Finns skyddsbestämmelser som berör bm. I dokumentet?			Vilka?
Finns särskilda marklov som rör biologisk mångfald beskrivna i dokumentet?			Vilka?
Övriga kommentarer:			Granskningsmall 2

Utifrån de första frågorna i mall två ville vi bilda oss en uppfattning om hur biologisk mångfald behandlas i dokumenten. Vi ville undersöka hur biologisk mångfald kopplas till miljö kvalitetsmålen och Natura 2000 (riksintresse). Om det

finns ett riksintresse för naturvård i området finns höga krav på utförlig utredning vid exploatering (Naturvårdsverket 2014c). Vidare ville vi undersöka kommunernas medvetenhet om intressekonflikter som skulle kunna uppstå mellan stadsplanering och biologisk mångfald. Därför har vi letat specifikt efter där det står uttryckt att det finns en konflikt. Frågorna rörande konsekvenser och effekter fokuserade på att undersöka om kommunen har utrett vilka följder som kommer av planen om den genomförs.

Under insatser och åtgärder studerades vad som görs för att följa upp de effekter och konsekvenser som planen har för biologisk mångfald. Här behandlas även skyddsförebyggande åtgärder och uppföljning av tidigare åtgärder. Ett sätt för kommunen att följa upp konsekvenser och effekter är genom skyddsbestämmelser och marklov i en detaljplan. På så sätt kan kommunen skydda särskilda värden inom ett område (Blomberg & Burman 2001, s. 10). Vi ville därför undersöka om det är något som används i de detaljplaner vi valt att studera.

2.3 Sammanställning, reflektion och jämförelse

Utifrån granskningsmallarna gjordes en sammanställning av varje frågekategori på så sätt att de viktigaste svaren från mallarna för respektive kommun översattes till löpande text. Utifrån top-down perspektivet lades frågekategorierna bredvid varandra för att kunna identifiera och följa den röda tråden genom dokumenten. Sedan skrevs en reflektion för varje frågekategori som kretsade kring hur informationen i översiktsplan korresponderade med de övriga styrdokumentet och hur ställningstaganden följdes upp i detaljplan. Detta skedde separat för varje kommun.

Sedan gjordes en jämförelse mellan de två kommunerna med utgångspunkt i rubrikerna från sammanställningen. Rubrik för rubrik ställdes de båda kommunerna mot varandra. För de respektive rubrikerna identifierades likheter och skillnader mellan kommunerna. Resonemang fördes också kring betydelsen av resultaten.

2.4 Intervju

Vi intervjuade Mia Agvald-Jägborn som jobbar som naturvårdsplanerare på Uppsala kommun för att komplettera information och besvara frågor som uppkommit under litteratur- och dokumentstudien. Frågorna som diskuterades syftade till att undersöka om den bild vi fått av Uppsala kommun stämde överens med hennes uppfattningar och hur hon som person upplevde att hon kunde påverka arbetet med biologisk mångfald i sin kommun. De frågor som diskuterades var:

- » Hur arbetar ni med att främja biologisk mångfald inom stadsgränsen?
- » Finns det ett stort engagemang för biologisk mångfald på kommunen?
- » Ser du att biologisk mångfald är något som prioriteras inom kommunen (ex vid planläggning)?
- » Finns det mycket utrymme för att prata om biologisk mångfald i samband med planering/exploatering? Har biologisk mångfald genomslagskraft som aspekt att ta hänsyn till i staden?

- » Det vi har hittat är att biologisk mångfald generellt kopplas ihop med estetiska (mjuka värden) och ekonomiska, och att kommunen inte lika mycket ser till arternas egenvärde, hur ser du på det? Tycker du att det stämmer?
- » Vi har sett att istället för att tala om biologisk mångfald används andra uttryck, till exempel naturvärden och ekologiska/biologiska värden, tycker du att det stämmer? Om ja, varför är det så tror du?

3. Resultat och reflektion Örebro

Nedan följer en sammanfattning av informationen från granskningsmallarna indelat i olika kategorier samt korta reflektioner kring resultatet.



Planhierarki Örebro kommun, utifrån vårt valda top-down perspektiv. I praktiken går pilarna åt båda håll.

3.1 Definition

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I översiktsplanen beskrivs biologisk mångfald som ”Variationsrikedomen bland levande organismer av alla ursprung och de ekologiska komplex i vilka dessa organismer ingår; mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem” (Örebro kommun 2010a, s. 90).

Biologisk mångfald nämns som begrepp på ett antal ställen i Örebro kommuns översiktsplan. Detta i samband med ekosystemtjänster, grönstruktur och rekreation i tätorten och när det talas om vatten och våtmarker. Grönstruktur i tätorten är ett eget kapitel och där behandlas biologisk mångfald inom stadsgränsen.

De miljö kvalitetsmål som hänvisas till i översiktsplanen är Örebro kommuns egna miljömål, kommunens formulering av de nationella miljö kvalitetsmålen. De beskrivs inte uttryckligen i översiktsplanen men finns i ett annat dokument (miljöprogrammet). De är väldigt lika de nationella miljö kvalitetsmålen, men två mål (Storslagen Fjällmiljö och Hav i balans samt levande kust och skärgård) har tagits bort då kommunens läge mitt i landet gör att varken fjäll eller kust finns att ta hänsyn till.

Örebro grönstruktur. I dokumentets inledning nämns biologisk mångfald endast indirekt som att kommunen jobbar med ”gröna värdekärnor som binds samman av gröna stråk” och att de vill ha ”rik varierad natur med höga ekologiska värden” (Örebro kommun 2006, s. 5). I övrigt nämns biologisk mångfald endast i en beskrivning av lagtext från miljöbalken. Biologisk mångfald definieras enligt

FN från 1992 och innebär detsamma som Riokonventionens definition. De miljö kvalitetsmål kommunen kopplar till i samband med biologisk mångfald är endast Ett rikt växt- och djurliv.

Naturplan. I inledningen till naturplanen lyfts utarmningen av biologisk mångfald fram som ett av vår generations stora problem. Begreppet biologisk mångfald återkommer flertalet gånger i naturplanen. Däremot nämns grönsstruktur och ekosystemtjänster inte i samma omfattning i detta dokument. Dessa har därför inte heller granskats lika genomgående.

Naturplanen vänder sig till hela kommunen och det har därför varit mycket svårt att urskilja vad som ska ske inom stadsgränsen. Det finns ingen definition av biologisk mångfald i naturplanen. Hela naturplanen är tänkt att hjälpa kommunen uppfylla de miljömål de satt upp, men mest fokus ligger på målen Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap, Myllrande våtmarker, Levande sjöar och vattendrag och Ett rikt växt- och djurliv.

Miljöprogram. I miljöprogrammet definieras biologisk mångfald som följer ”Biologisk mångfald innefattar mångfald inom arter, mellan arter och av ekosystem. Enklare uttryckt beskriver det naturområden där många olika växter och djur lever tillsammans” (Örebro kommun 2013a, s. 28). I programmets inledning nämns biologisk mångfald indirekt genom att där står ”Vi strävar efter att skapa ett hållbart samhälle ur ekologiskt, socialt och ekonomiskt perspektiv. I praktiken innebär det att vi varken får överutnyttja naturresurser eller påverka miljön mer än den tål” (Örebro kommun 2013a, s.3). Biologisk mångfald är i dokumentet en egen rubrik som fokusområde för miljöarbete. Där talas det om biologisk mångfald på art- och ekosystemnivå.

De miljö kvalitetsmål som omtalas i samband med biologisk mångfald är Myllrande våtmarker, Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap och Ett rikt växt- och djurliv. Biologisk mångfald inom stadsgränsen behandlas särskilt genom att hänsyn ska, i den fysiska planeringen, tas till miljöer som är viktiga för biologisk mångfald.

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I planbeskrivningen nämns biologisk mångfald endast i hänvisning till miljökonsekvensbeskrivningen, där har den fått ett eget fokusområde. Även riksintresset Natura 2000 är ett eget fokusområde i miljökonsekvensbeskrivningen, detta på grund av att planområdet från början gränsade till naturreservat med Natura 2000 värden. De miljö kvalitetsmål som tas upp i planbeskrivningen och miljökonsekvensbeskrivningen är giftfri miljö, levande skogar och vattendrag samt god bebyggd miljö som alla mer eller mindre direkt kan kopplas till biologisk mångfald.

Sammanfattande reflektion

I de dokument som granskats för Örebro kommun förekommer flera olika definitioner av biologisk mångfald. I vissa dokument (främst miljöprogrammet och grönsstrukturplanen) talas det hellre om ekologiska-, biologiska- eller naturvärden. I naturplanen är läget omvänt och det talas ofta om biologisk mångfald medan grönsstruktur och ekosystemtjänster nämns väldigt kortfattat. Vilka och hur många av miljö kvalitetsmålen kommunen kopplar till biologisk mångfald skiljer sig stort mellan de olika dokumenten. Dessa brister på enhetlighet kan tyda på att kommunikationen mellan de olika författande

instanserna varit bristfällig. Ytterligare en aspekt som kan påverka samstämmigheten mellan dokumenten är tidsperspektivet, det vill säga att dokumenten är författade olika år.

Trots att begreppet biologisk mångfald inte förekommer särskilt ofta i översiktsplanen är det ändå det dokument som, genom kapitlet Grönstruktur i tätorten, ger tydligast bild av urban biologisk mångfald. I detta kapitel ligger fokus dock på grönstrukturen och inte i första hand på biologisk mångfald.

Det märks att naturplanen är det främsta dokumentet för arbetet med biologisk mångfald på så sätt att uttrycket återkommer många gånger och dokumentet kretsar kring biologisk mångfald. Dokumentet behandlar kommunen i stort och saknar redogörelse för arbete med urban biologisk mångfald, varför kapitlet i översiktsplanen ändå ger mer information om detta.

3.2 Värden

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Det estetiska värde som tas upp i översiktsplanen i samband med biologisk mångfald är rekreation. De ekonomiska värden som nämns är ekosystemtjänster i form av bland annat bränsle och råvaror. Etiska värden nämns inte alls.

Örebro grönstruktur. I grönstrukturplanen tas alla tre huvudsyften för bevarande av biologisk mångfald upp.

Naturplan. Sambandet mellan biologisk mångfald och estetiska och ekonomiska värden lyfts fram redan i början av dokumentet, där de båda kopplas till gröna miljöer. Kommunen ser det som något positivt att sträva efter att bli bättre på att se natur- och rekreationsområdenas många olika värden. Utifrån detta vill kommunen arbeta med ett helhetsperspektiv där hänsyn tas till de gröna miljöernas värde för folkhälsa och livskvalitet så väl som för biologisk mångfald och samhällsekonomi. Ingen koppling till etiska värden redovisas.

Miljöprogram. Rekreation och livskvalitet är de mjuka värden som beskrivs i miljöprogrammet, inom den ekonomiska sidan talar kommunen om folkhälsa och vattenrening medan etiska värden helt utelämnas.

Sammanfattande reflektion

Överlag kopplas biologisk mångfald oftast ihop med estetiska (mjuka) värden och ekonomiska. Det talas bland annat om rekreation, livskvalitet och olika ekosystemtjänster så som rening av vatten och luft och produktion av bränsle och råvaror. Etiska resonemang i samband med biologisk mångfald förekommer endast i Örebro grönstruktur där de påpekar att staden är bland de största ingrepp människan kan åstadkomma på naturen och att det därför är viktigt att försöka mildra de negativa effekter som uppstår i samband med urbanisering.

3.3 Mål och insatser

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Mål rörande biologisk mångfald som beskrivs i översiktsplanen är att:

"Örebro tätort ska präglas av en struktur där lättillgängliga rekreationsskogar, ekoparker och naturreservat bevaras långsiktigt. Dessa större sammanhängande områden har stor betydelse för rekreation och biologisk mångfald och ska, när det är möjligt, bindas samman av korridorer, så att stadens invånare lätt kan ta sig ut i naturen via gröna gång- och cykelstråk.[...] I stadslandskapet ska de ekologiska värdena bibehållas och förstärkas genom ett nätverk av parker och andra grönområden inklusive ytvatten, friytor samt sammanbindande gröna stråk. Genom nätverket värnas den biologiska mångfalden" (Örebro kommun 2010a s.56).

Citatet ovan redovisar mål som i stort bygger på att gröna områden ska bevaras och bindas samman av gröna korridorer, detta anges stärka både rekreativvärden och den biologiska mångfalden. Dessutom ska alla befintliga parker i staden sparas och när staden växer ska det också bli fler parker. Ängs- och hagmarker ska bevaras och restaureras och den skog som ägs av kommunen ska karaktäriseras av mångbruk. De skriver också att de vill skapa fler tätortsnära naturreservat. Utöver detta anses hästarna i kommunen och staden förutom som rekreation också kunna hjälpa till att hålla kulturbeteslandskapet öppet och på så sätt bidra till att bevara den biologiska mångfalden. Kommunen planerar inte tillåta etablering av nya stall eller beten inom planlagt område.

I översiktsplanen beskrivs kompensationsprincipen, som innebär att om ett värdefullt grönområde måste exploateras ska det ersättas genom att en likvärdig area i närheten anläggs, säkerställs eller utvecklas. Örebro kommun gör skillnad på social kompensation (för människan) och ekologisk kompensation (för biologisk mångfald). Försättningsvis står det också att "Vid förtätning ska hänsyn tas till tillgång till friytor, grönstruktur, kulturmiljövärden och andra starka allmänna intressen" (Örebro kommun 2010a, s. 26).

Det finns även en beskrivning av riksintressen för naturvård i kommunen. De flesta av dessa områden ligger idag relativt långt utanför tätorten men kommunen vill jobba för att även hemfjärden (den del av Hjälmarens som ligger närmast Örebro stad) ska bli klassad som riksintresse.

Insatser som beskrivs är att kommunen i detaljplaner för större vägar och järnvägar ska jobba med att minska barriäreffekter för arters spridning i landskapet. För bevarande av den biologiska mångfalden och för att minimera de negativa konsekvenserna av förtätning ska de generellt vid utformning av detaljplaner ta hänsyn till naturen och tänka på arters spridning. Bebyggelse ska koncentreras till platser där den redan är etablerad och strandskyddsdispens ska ställas mot hårdare krav. Konkret vill kommunen skapa en grön förbindelse mellan Venaskogen och Kränglaskogen där höga biologiska värden registrerats.

Örebro grönstruktur. Örebro kommun har i sin grönstrukturplan (2006) satt upp ett ekologiskt mål som innebär att ekologiska värden i stadslandskapet ska bibehållas och förstärkas genom ett nätverk av gröna och blå strukturer, som i sin tur gynnar den biologiska mångfalden.

Konkret vill kommunen utveckla våtmarksområden för biologisk mångfald och vattenrening i Boglundsängen norr om Örebro centrum. Ett nytt grönt stråk ska knyta samman Svartåstråket och Karlslundsskogen. I stadens parker vill kommunen jobba mot ökad biologisk mångfald genom att använda sig av fler arter och större variation i perennytor. Områdena Sommarro och Markaskogen ska bli naturreservat. Äldre träd och gamla ängs- och hagmarker ska också bevaras.

Kompensationsåtgärder som föreslås är att ”Förluster av träd och värdefulla grönytor i stadsmiljön ska kompenseras genom nyanläggning av liknande grönytor i närliggande del av staden i minst samma omfattning som förlorats” (Örebro kommun 2006, s. 7).

Naturplan. Mål i kommunledningen är att arealen mark med höga naturvärden i kommunen ska öka. “Till år 2018 ska 500 hektar mark med höga naturvärden ha fått ett långsiktigt skydd genom reservatsbildning eller motsvarande, eller ha restaurerats för att återfå höga naturvärden” (Örebro kommun 2013b, s. 9). Fler liknande konkreta mål finns för ängs- och naturbetesmark, värdefulla träd, våtmarker och småvatten samt röjning av vandringshinder. För alla dessa mål redovisas hur de ska följas upp med en planerad åtgärd, när den ska vara utförd, samt hur resultatet av åtgärden ska följas upp. De bevarande insatserna är främst kopplade till skötsel men några nya naturreservat ska också upprättas.

Om kompensation beskrivs både varför det ska användas som verktyg och kort hur det ska genomföras:

”Kompensationsprincipen ska tillämpas i planprocessen vilket innebär att negativa konsekvenser vid en exploatering i första hand ska undvikas och minimeras. Funktioner och höga värden som ändå går förlorade vid en exploatering ska, så långt det är möjligt, återskapas i närområdet eller på annan plats i kommunen. Park- och gatuträd ska värnas och i de fall träd blivit skadade eller borttagna på kommunalt ägd mark ska de ersättas och kompenseras utifrån en standardiserad värderingsmodell” (Örebro kommun 2013b, s.29).

Miljöprogram. Insatser som planeras är att värdefulla ängar och hagmarker ska bevaras och restaureras. Uttryckligen står att ”Den biologiska mångfalden ska stärkas genom restaurering av våtmarker, vattendrag och andra värdefulla vattenmiljöer” (Örebro kommun 2013a, s. 16). Det finns ett stort antal delmål för att förbättra miljöläget i kommunen, men bara ett av målen berör biologisk mångfald och då indirekt. ”Alla boende och verksamma i staden ska ha god tillgänglighet till en park eller annat grönområde av social kvalitet inom 200 meter från bostaden” (Örebro kommun 2013a, bilaga 2 s.40). Kompensationsåtgärder beskrivs ej.

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I planbeskrivningen redogörs för insatser som att träd ska bevaras på en naturremsa närmast Lillån, ett koloniområde som gränsar till planområdet ska vara kvar och längs med både Svartån och Lillån ska en grön korridor med vattenkontakt bevaras. Där står också att väg som innebär ingrepp i befintlig vattenmiljö ska kompenseras.

I miljökonsekvensbeskrivningen finns ett antal skadeförebyggande åtgärder utskrivna. De som berör biologisk mångfald går ut på att ”Äldre träd bör identifieras och i största möjliga mån integreras i kommande exploatering” (Larsson 2010 s. 13) och att ”Försiktighetsåtgärder ska vidtas för att undvika spridning av partiklar och föroreningar ut i Svartån” (Larsson 2010 s. 14).

Sammanfattande reflektion

I naturplan och miljöprogram talas om mål för skogsbruk och värdefulla naturtyper, att hagar och ängsmarker ska bevaras samt att våtmarker och vattendrag ska skyddas. Översiktsplanen och framförallt Örebro grönstruktur är mer inriktad på tätorten men samtidigt flyttas fokus mer mot människan och hennes behov av gröna ytor än den biologiska mångfalden. Alltså ju närmre

staden åtgärderna sätts in desto mer fokuseras på människan och mindre på biologisk mångfald. Ändå pekar alla dokumenten åt samma håll, vattenmiljöerna är en sammanbindande faktor både i stadens centrum och i kommunen i stort. Även i detaljplanen ses vattennära områden som viktiga och naturmark ska sparas där planområdet gränsar mot vatten.

Kompensationsåtgärder rekommenderas i de flesta av Örebro kommuns dokument. Kort sagt ska de vidtas vid förluster av värdefulla grönytor. Det gör det i allmänhet svårt att använda sig av texterna om kompensationsåtgärder eftersom det inte finns någon förklaring av vad som är en värdefull grönyta och inte heller exakt hur den ska kompenseras.

3.4 Grön och-blåstruktur

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Det finns inte någon tydligt uttryckt koppling mellan grönstruktur och biologisk mångfald i översiktsplanen eller dess miljökonsekvensbeskrivning. Däremot ska grönstrukturen stärkas genom att kopplingen mellan olika grönområden inom staden ska förstärkas med hjälp av fler gröna stråk och korridorer. Det finns inga insatser redovisade för att förstärka kopplingen mellan stadens grönområden och naturen runt omkring. Om blåstruktur skrivs att "Vi måste skydda våra vattendrag mot övergödning, föroreningar och undvika att skapa vandringshinder för djur" (Örebro kommun 2010a, s. 12). I övrigt menar Örebro kommun att ytvatten ingår i grönstrukturen.

Örebro grönstruktur. Kopplingen mellan grönstruktur och biologisk mångfald är självklar och tydlig i Örebro Grönstruktur. Bland annat finns en faktaruta som säger att:

"Grönstrukturens ekologiska perspektiv innebär att parker och grönområden ökar stadens biologiska mångfald genom att fungera som livsmiljöer för växter och exempelvis mindre däggdjur, fåglar och insekter. Finns kontakt med omgivningen ges möjligheter för dessa arter att förflytta sig mellan staden och landet" (Örebro kommun 2006, s. 43).

Inga konkreta insatser för att förbättra dessa kopplingar som beskrivs ovan redovisas. En ekologisk checklista att utgå ifrån i arbetet med grönstrukturen har upprättats, men det finns få punkter som berör biologisk mångfald. En vag koppling mellan ekosystemtjänster och biologisk mångfald redovisas. Däremot blir den tydlig genom att både biologisk mångfald och ekosystemtjänster kopplas till grönstruktur.

Naturplan. I naturplanen redovisas kopplingen mellan biologisk mångfald och grönstruktur mer medvetet än i andra dokument. Det talas om att den gröna strukturen är viktig för den biologiska mångfalden.

Mål som beskrivs är att:

"Kommunens tätorter ska präglas av en välutvecklad grönstruktur där lättillgängliga grön- och naturområden värnas och utvecklas för att tillgodose behovet av motion och rekreation, lek, naturupplevelser, mötesplatser och fritidsaktiviteter. Ett väl utbyggt nätverk av gröna gång- och cykelstråk gör det lätt att ta sig ut i parker och naturen och stimulerar till fysisk aktivitet" (Örebro kommun 2013b, s. 29).

Detta är uttryckt som mål för att förbättra människans tillvaro men kan likväl påverka den urban biologiska mångfalden positivt. Dessutom ska Örebro innerstads parker bevaras i sin helhet och nya byggas då staden växer. Svartån lyfts fram som ett av de viktigaste gröna stråken och där ska marken säkras för allmänhetens rekreation och möjlighet att röra sig längs ån.

Miljöprogram. Kopplingen mellan grönstruktur och biologisk mångfald tas upp på flera ställen i miljöprogrammet men i övrigt finns där knapphändig information om vad som planeras för grönstrukturen.

Sammanfattande reflektion

Både i naturplanen och i grönstrukturplanen visas en stor medvetenhet om grönstrukturens inverkan på den biologiska mångfalden. Men det är tydligt att människan trots allt står i fokus. Även i naturplanen beskrivs mål utifrån mänskliga perspektiv även när det är tydligt att de också påverkar den biologiska mångfalden. En konkret insats som tas upp i flera av dokumenten är att Örebro innerstads parker bevaras i sin helhet och nya byggas då staden växer. Det är ett tydligt mål som skyddar många viktiga grönområden i stadens centrum mot förtätning. Ett konkret mål som kanske kan bli svårt att hålla om det ska kombineras med förtätning.

I grönstrukturplanen visas på en stor medvetenhet om vikten av kopplingar mellan områden i och omkring staden. Ett antal av de insatser som beskrivs för att förbättra grönstrukturen kommer troligen också att gynna den biologiska mångfalden. Stärkta kopplingar mellan befintliga grönområden är något som är positivt både för rekreation och för biologisk mångfald.

3.5 Ekosystemtjänster

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Ingen direkt koppling redovisas mellan ekosystemtjänster och biologisk mångfald. Kommunen hänvisar till fyra systemvillkor formulerade av stiftelsen Det Naturliga Steget för att uppnå hållbarhet och bevara ekosystemtjänster. Ett av dessa kan sammanfattas som bibehållit utrymme för naturens kretslopp och mångfald.

Naturplan. Ekosystemtjänster kopplas till biologisk mångfald via grönstrukturen men i dokumentet beskrivs varken mål eller insatser för att bevara eller främja ekosystemtjänster.

Örebro grönstruktur. I grönstrukturplanen anses det viktigt att biologisk mångfald upprätthålls för ekosystemens förmåga att klara av miljöförändringar och störningar. Ett vattenlandskap ska anläggas i Boglundsängen för vattenrening och biologisk mångfald.

Miljöprogram. Kopplingen mellan ekosystemtjänster och biologisk mångfald redovisas i dokumentet i samband med våtmarker som ses som viktiga för att de renar vatten, fungerar som livsmiljöer för många växter och djur, och ofta blir populära rekreatiionsområden.

Sammanfattande reflektion

I stort sett saknas tydliga kopplingar mellan ekosystemtjänster och biologisk mångfald i Örebro kommuns dokument. Den koppling som redovisas går oftast via grönstrukturen som är sammanbundet både med ekosystemtjänster och med biologisk mångfald.

3.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I miljökonsekvensbeskrivningen jämförs översiktsplanens förtätningsprincip Att bo tätt med nollalternativet Att bo glest. Båda alternativen uppges kunna ge upphov till både negativa och positiva konsekvenser för den biologiska mångfalden. Dock nämns den urbana biologiska mångfalden inte i detta sammanhang. Övriga negativa effekter för den biologiska mångfalden beskrivs i samband med infrastruktur och nya kommunikationsleder som kan komma att skära av de stora rovdjurens rörelser eller vindkraftverk som påverkar många djur negativt.

Konsekvenser och effekter på grönstrukturen blir att förtätning kan innebära att grönområden naggas i kanterna, isoleras eller försvinner. Här förespråkas förtätning på höjden för att undvika att ta mer yta i anspråk än nödvändigt. Inga konsekvenser eller effekter för ekosystemtjänster beskrivs.

I en karta visas områden för Örebro grönstruktur tillsammans med utbyggnadsområden från Översiktsplanen med kommentarer där de olika intressena krockar. Kopplingen mellan grönstruktur och biologisk mångfald och ekosystemtjänster gör att kartan kan tolkas även utifrån dessa aspekter.

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I planbeskrivningen uttrycks en risk för konflikt mellan detaljplanen och biologisk mångfald i närliggande områden varför kommunen beslutat att en miljökonsekvensbeskrivning med fokusområde biologisk mångfald ska göras. Även en eventuell konflikt med grönstruktur ur rekreationssynpunkt lyfts fram då området använts som passage ut till naturreservatet. I och med miljökonsekvensbeskrivningens uppförande har planområdet minskats och ses därför inte längre som en konflikt. I den nyaste detaljplanen har en buffertzons mellan bebyggelse och naturreservat och gång- och cykelvägen längs vattendragen sparats så att passagen inte hindras. Inga konflikter med ekosystemtjänster redovisas.

I miljökonsekvensbeskrivningen anges att de arter som trängs undan från området i samband med bebyggelsen troligen kommer att hitta nya marker i de skyddade Natura 2000 området närmare Hjämlaren. De naturmiljöer som bedömts skyddsvärda har beaktats i planen. Inom själva planområdet finns ej så många ekologiska eller biologiska värden då vegetationen är ung.

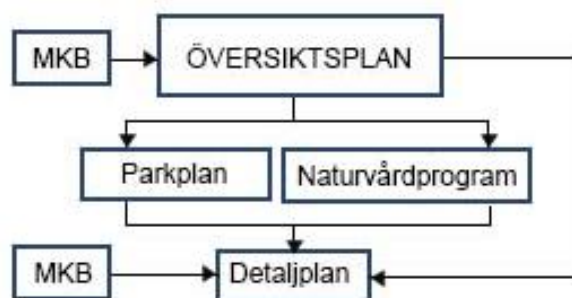
Sammanfattande reflektion

Intressekonflikter som kan anas inom detaljplaneområdet är att det tidigare låg för nära ett naturreservat som då riskerade att isoleras. De planerade bostäderna gick också ända ut mot vattnet vilket hindrade passage ut mot naturreservatet. Båda dessa problem har lösts genom att planområdet minskats och en buffertzons skapats mellan planområdet och reservatet samt de två vattendragen. Detta visar att Örebro kommun i detta fall låtit naturvärdena och den biologiska mångfalden gå före bostadsbygge på platsen. Att skapa en buffertzons är enligt Agvald-Jägborn mycket offensivt och positivt ur perspektivet biologisk mångfald.

Målet att alla parker ska bevaras går inte ihop med risken för att grönområden naggas i kanten eller försvinner vid förtätning. Isolering av gröna områden går inte emot målet att alla parker ska bevaras men innebär inte desto mindre negativ påverkan för den urbana biologiska mångfalden.

4. Resultat och reflektion Uppsala

Nedan följer en sammanfattning av informationen från granskningsmallarna indelat i olika kategorier samt korta reflektioner kring resultatet.



Planhierarki Uppsala kommun, utifrån vårt valda top-down perspektiv. I praktiken går pilarna åt båda håll.

4.1 Definition

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Begreppet biologisk mångfald förekommer i visionen för Uppsala i samband med målet mot klimatneutralitet (ett av tre delmål). ”Tillsammans med landskapets naturvärden skapar grönstrukturen i staden en långsiktig grund för ekosystemtjänster som biologisk mångfald, gott mikroklimat, vattenrening och goda betingelser för odling” (Uppsala kommun 2010, s. 11). I målet Ett sammanhållet Uppsala kan biologisk mångfald läsas mellan raderna eftersom där anges att naturvärden ger identitet och att förändring ska ske med hänsyn till dessa. I övrigt nämns biologisk mångfald med koppling till stadens hållbarhet och ekosystemtjänster.

I stadsmiljö ska kommunen främja biologisk mångfald genom att bevara och utveckla de gröna kilarna för deras ekologiska värden. Någon definition av begreppet biologisk mångfald finns inte och några specifika nivåer av biologisk mångfald förekommer ej.

I miljökonsekvensbeskrivningen har det utretts hur översiktsplanen svarar mot de 16 nationella miljökvalitetsmålen samt Uppsala kommuns egen vision. Biologisk mångfald förekommer som en aspekt i utredningen, men det har inte specifikt kopplats till något av miljökvalitetsmålen. Uppsala kommuns policy för hållbar utveckling, där biologisk mångfald ingår, är en av bedömningsgrunderna för miljökonsekvensbeskrivningen. I större delen av utredningen om eventuell påverkan faller biologisk mångfald under rubriken Påverkan på naturmiljön. Avsnittet tar också upp andra aspekter och därför måste läsaren läsa mellan raderna vad som gäller specifikt för biologisk mångfald.

Naturvårdprogram. Biologisk mångfald används i naturvårdprogrammet som begrepp i samband hur kommunen ska nå miljökvalitetsmålen. Dokumentet berör

artnivå, biotopnivå och landskapsnivå och begreppet definieras enligt Riokonventionen. Naturvårdprogrammet är generellt för hela kommunen, men vissa riktlinjer uttrycks gälla inom stadsgränsen.

Eftersom hela dokumentet utgår från utvalda miljö kvalitetsmål (de som kommunen anser är aktuella för Uppsala) finns en stark koppling till dessa. Förutom Ett rikt växt och djurliv lyfts även Levande skogar, Levande sjöar och vattendrag, Rikt odlingslandskap och Myllrande våtmarker fram som betydande för biologisk mångfald. Kort nämns även betydelsen av God bebyggd miljö även om detta miljö kvalitetsmål inte behandlas i dokumentet. Det regionala miljö kvalitetsmålet Friluftsmark för upplevelser och hälsa kompletterar övriga och för in det sociala perspektivet.

Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer. I parkdokumenten nämns biologisk mångfald i samband med målet Parker för biologisk mångfald och ekologisk hållbarhet där de identifierat den biologiska mångfaldens betydelse för ett fungerande samhälle. De nivåer kommunen ska jobba för är mångfald av arter, naturmiljöer och ekosystem, men någon specifik definition av begreppet biologisk mångfald finns inte. Dessa dokument nämner inte miljö kvalitetsmålen.

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning I detaljplanen nämns biologisk mångfald endast indirekt då det talas om rödlistade arter och Natura 2000, medan det i miljökonsekvensbeskrivningen uttryckligen berörs i samband med naturmiljön, naturvärden och miljö kvalitetsmålet Ett rikt växt- och djurliv. I miljökonsekvensbeskrivningen används även begreppet biologisk mångfald i samband med beskrivningen av miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag och uppföljningen av miljökonsekvensbeskrivningen. Övriga miljö kvalitetsmål ligger till grund för bedömningen av detaljplanen med fokus på de som berör naturmark på olika sätt. Någon definition av biologisk mångfald finns inte.

Sammanfattande reflektion

Uppsala kommun använder sig i relativt liten utsträckning av begreppet biologisk mångfald, utan väljer istället att tala i andra begrep som ekologiska värden och naturvärden. Naturvärden har de definierat som ”värdefulla landskapsavsnitt (helhetsmiljöer) och arter som finns dokumenterade i kommunens naturdatabas” (Uppsala kommun 2010, s. 65). En definition av biologisk mångfald finns endast i naturvårdprogrammet, där det definieras enligt Riokonventionen. Det skiljer sig även kring vilka nivåer som innefattas då det talas om biologisk mångfald, detta samtidigt som översiktsplanen talar om biologisk mångfald generellt, utan specifika nivåer.

Vidare kan kommenteras att Uppsala kommun gjort olika kopplingar mellan biologisk mångfald och miljö kvalitetsmålen i olika dokument. I naturvårdprogrammet hänvisar författarna till regionaliserade mål, som visserligen gäller för hela kommunen, men som har anpassats något till den lokala (regionala) kontexten. I parkdokumenten har kommunen tagit steget längre och skapat sina egna mål, som dessutom uttryckligen gäller inom stadsväven, vilket gör dem lättare att koppla till lokal stadsplanering.

4.2 Värden

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Både ekonomiska och estetiska (mjuka) värden förekommer tillsammans med biologisk mångfald. Naturvärden anges vara identitetsskapande och de nya fisktrapporna i staden har bidragit till ett ökat intresse och stolthet hos invånarna. Ekosystemtjänster så som rening av vatten och luft samt minskad klimatpåverkan är exempel på de ekonomiska värdena. Etiska värden förekommer inte.

Naturvårdprogram. Genom att citera Regeringens skrivelse 2001/02:173 har författarna nämnt alla tre typer av värden kopplade till biologisk mångfald, etiska, estetiska och ekonomiska. Exempel på dessa är naturens inneboende värde och vår moraliska plikt att bevara variationsrikedomen, naturen som källa till inspiration och biologisk mångfald som en förutsättning för världens livsmedelsproduktion. Kommunen har dessutom identifierat att höga biologiska värden i parker bidrar till att de är mer intresseväckande och stimulerande (Uppsala kommun 2006, s. 26f), alltså ytterligare ett estetisk värde om inte nämns i regeringens skrivelse.

Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer. Kopplingen mellan biologisk mångfald och de etiska, ekonomiska och estetiska värdena är inte lika tydliga som till grönska generellt. Kommunen har konstaterat att arter har ett egenvärde, att biologiska värden berikar rekreationsupplevelsen och att mångfald av naturmiljöer och variation av ekosystem behövs som livsmiljö för olika arter och för att tillgodose samhällets behov. Ekosystemtjänster har hamnat i fokus och exempel som tas upp är råvaror, pollinering och inspiration till tekniska lösningar. ”Framtidens städer är beroende av att genom insiktsfull planering lämna utrymme för naturliga processer och ekosystemtjänster.” (Uppsala kommun 2013b, s. 10).

Sammanfattande reflektion

Det går att urskilja olikheter gällande värden kopplade till biologisk mångfald. Naturvårdprogrammet ger lika stort utrymme till alla tre värden men i övrigt är det mest förekommande värdet det ekonomiska. De figurerar i form av olika ekosystemtjänster. Estetiska värden förekommer också, medan de etiska inte nämns överhuvudtaget.

4.3 Mål och insatser

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning

För Uppsala beskrivs att ”Det långsiktiga målet är att värdefulla landskap, naturmiljöer och arter bevaras” (Uppsala kommun 2010, s. 65). De insatser för biologisk mångfald som redovisas är inledningsvis att naturområden ska behandlas med hänsyn till deras naturvärden, till exempel att livsmiljöer för hotade arter ska bevaras. Kommunen ska skapa fler nya gröna länkar med bland annat ekologiska värden där det idag saknas samband i grönstrukturen eller mellan dess olika områden. De vill även utveckla befintliga grönområden för deras ekologiska funktioner, till exempel de gröna kilarna.

Ytterligare ska det dessutom undersökas huruvida det går att fortsätta kommunens arbete med fisktrappor och utvecklingen av Fyrisåns stränder. Åns

stränder pekas ut som viktiga för fågellivet och stränderna ska utvecklas i syfte att öka deras naturvärden. Kommunen ska skydda värdefulla områden mot förändring som skadar naturvärden eller försämrar förutsättningarna för långsiktigt bevarande av arter och livsmiljöer. Som exempel nämns biotopskydd och naturreservatbildning, med Årike Fyris som det enda kommunala initiativet.

Uppsala kommun uttrycker att kompensationsåtgärder (vilket de definierar som ”utveckling av värde på annan plats”) kan vara ett alternativ om det förekommer en konflikt mellan överlappande intressen. Om förändringar berör områden med särskilt skyddsvärde krävs starka samhällsmotiv och kompensation. Gällande ekologiska värden ska intressena vägas mot varandra. Dessutom redovisas att särskild hänsyn ska tas till riksintressen, vilka är skyddsvärda utifrån ett nationellt perspektiv (WSP Samhällsbyggnad 2010, s.18). Kompensation ska ske om väsentliga värden skadas eller försvinner (WSP Samhällsbyggnad 2010, s. 31).

Naturvårdprogram

De främjande och bevarande insatserna som redovisas är för det första att kommunen ska värna om biologiskt värdefulla områden, detta inom ramarna för fysisk planering. Vidare ska kommunen i mån av resurser avtala med markägare eller anlägga naturreservat för att skydda biologisk mångfald. Skydd och restaurering av värdefulla områden ska göras i möjlig mån. Nyanläggning av våtmarker kan övervägas i samband med dagvattenhantering eller vattenrening. Vandringshinder för fisk ska röjas och kommunägda vägkanter ska utvecklas till artrika ängsmiljöer.

Vissa insatser kan anses vara mer bevarande än främjande så som att nyckelbiotoper ska lämnas orörda, öppna skyddszoner mot sjöar och vattendrag ska värnas, brynzoner och småbiotopernas värden ska bevaras och utvecklas samt att lekplatser för fisk ska värnas. Kommunen ska dessutom vara restriktiv i prövning om dispens från strandskyddet, bevara äldre växtmaterial och hålla lantraser på kommunalägd mark. De ska även motverka införandet och spridningen av främmande arter som skulle kunna påverka biologisk mångfald negativt.

Kompensationsåtgärder nämns i samband med exploatering av rekreationsmark och för att skydda gröna ytor i staden. Det ska användas som ett verktyg för att skapa medvetna beslut, så att värdefull mark inte tas i anspråk utan tanke på konsekvenserna.

Specifikt inom staden anges att ”Ekologiska korridorer inom staden ska identifieras, värnas och vid behov utvecklas.” (Uppsala kommun 2006, s. 25). Gröna ytor och stråk i tätorter som har viktiga ekologiska funktioner eller biologiskt värdefulla småbiotoper och som inte lämpar sig för reservatbildning ska skyddas på annat sätt med hjälp av PBL som planinstrument.

Utöver detta finns åtskilliga föreslagna insatser som kan användas som en idébank, men som inte antagits av kommunfullmäktige. Insatserna är indelade efter vilket miljö kvalitetsmål de skulle bidra till att uppnå och huruvida de går att genomföra med befintliga resurser.

Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer. (Dokumentet behandlar endast biologisk mångfald där det sammanfaller med rekreativa och andra sociala värden. I övrigt hänvisas till naturvårdprogrammet).

Det långsiktiga mål som berör biologisk mångfald i parkprogrammet är att Uppsala ska ha ett rikt växt- och djurliv. De främjande insatser som direkt kan kopplas till biologisk mångfald är att välja växter som gynnar pollinerare och skapa en mångfald av livsmiljöer. De bevarande insatserna syftar till att skydda spridningsvägar och livsmiljöer för djur och växter i samband med stadsutvecklingen. Gamla typer av kulturväxter ska bevaras och träd har identifierats som viktiga livsmiljöer för olika arter.

Kompensationsåtgärder ska ske nära i tid, plats och rum när viktiga biotoper tas i anspråk för andra ändamål. Hur kompensationsåtgärderna ska gå till anges inte. Kompensationarbetet fokuserar mycket på sociala värden. Exempelvis ska bebyggelse på gräsytor kompenseras med ny park, förslagsvis på åkermark.

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning. Detaljplanen anges stärka biologisk mångfald genom att bäcken i området får ett ökat flöde i och med tillrinning av dagvatten vilket ska gynna utvecklingen av dess vattenbiotop (förutsatt att vattnet inte behöver renas). Dessutom ska vägkanterna planteras med torrängsvegetation, bland annat för att gynna biologisk mångfald.

Miljökonsekvensbeskrivningen menar att diversiteten i området skulle öka eftersom delar av planen blir planlagd naturmark med skötselplan. Den planlagda naturmarken får ett lagstadgat skydd mot exploatering. Kompensation för den naturmark planen gör anspråk på nämns endast i relation till sociala värden, inte i termer för biologisk mångfald.

Sammanfattande reflektion

Grönstrukturen inom staden anges ha stor betydelse för de ekologiska funktionerna, att den bland annat fungerar som spridningskorridorer och livsmiljöer för växter- och djur. Detta konstateras i flera dokument, men förutom vaga beskrivningar om värnande och utvecklande saknas det redogörelser för hur det faktiska arbetet med biologisk mångfald i staden ser ut. Parkprogrammet som i sin helhet gäller för planlagd park och naturmark inom stadsgränsen ger inte mycket utrymme för biologisk mångfald. Trots delmålet *Parker för biologisk mångfald* saknas utförliga beskrivningar för hur urban biologisk mångfald ska gynnas och bevaras. I naturvårdprogrammet, som har stort fokus på biologisk mångfald, är det istället svårt att tyda vad som faktiskt ska ske inom stadsgränsen.

Kommunen talar om biologisk mångfald i mycket generella termer. I samtliga dokument kretsar mål och insatser främst kring värnandet av värdefulla naturområden genom skydd av olika slag. Hur utvecklingen av de ekologiska värdena i staden ska genomföras saknas i stort beskrivning trots att det är något som uttrycks ska ske. Med miljö kvalitetsmålen i åtanke går det att urskilja större engagemang för att kommunens planer inte ska skada biologisk mångfald och på så vis motverka de nationella miljö kvalitetsmålen. Mindre utrymme och prioritet tycks finnas för hur målen ska stärkas och mångfalden främjas. De föreslagna insatser som finns beskrivna i naturvårdprogrammet tyder dock på en medvetenhet och tanke kring hur kommunen kan arbeta mot att uppfylla målen. Dessa är emellertid inte antagna av kommunfullmäktige och det finns därför heller inga krav eller löften om att insatserna kommer genomföras.

De nya gröna ekologiska kopplingarna som beskrivs i översiktsplanen följs inte upp i något av övriga dokument. Inte heller nämns betydelsen och utvecklingen av de gröna kilarna på annat ställe än i översiktsplanen.

Naturvårdprogrammet, som rimligtvis borde utreda frågan antogs fyra år innan översiktsplanen, vilket skulle kunna vara en förklaring till varför det inte talar i samma termer som översiktsplanen. (De gröna kilarna finns i parkdokumenten men de utreds inte, utan det anges främst vilka grönområden som ingår i vilka kilar).

Kompensationsåtgärder diskuteras eller nämns i alla dokument, men hur åtgärderna praktiskt ska gå till saknas i alla övergripande dokument. Även om kompensation för biologiska och ekologiska värden går att hitta tycks dokumenten trots allt fokusera på social och rekreativ kompensation. Det förefaller som att kompensation för de sociala värdena är prioriterat framför de ekologiska och biologiska värdena.

4.4 Grön och-blåstruktur

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I Uppsala kommun ska sociala värden prioriteras för grönstrukturen i staden. Det beskrivs uttryckligen som att:

”De gröna områdena - stora som små - har avgörande betydelse för stadens hållbarhet. Det gäller såväl i ett socialt och folkhälsoperspektiv som för biologisk mångfald, för ren luft, gott mikroklimat, dagvattenmagasinering och rening och för att minska klimateffekter. I stadsväven prioriteras huvudsakligen det grönas sociala värden.” (Uppsala kommun 2010, s. 27).

I citatet identifierar Uppsala kommun andra betydande aspekter av grönstrukturen, men väljer att prioritera en av dessa.

I övrigt beskrivs att grönstrukturen inom stadsväven ska i sina huvuddrag bevaras och utvecklas. Den ska skyddas genom planläggning och de gröna kilarna ska bevaras. Gröna stråksamband inom staden ska bevaras och nya ska utvecklas. Barriäreffekterna ska även minskas. I ett antal utpekade stråk i stadskärnan ska kommunen arbeta extra med grönska. I de områden där det finns för få parker ska nya anläggas och fler träd och planteringar ska tillkomma där ytorna i övrigt är hårdgjorda. Stadsträd och alléer i gaturummet ska i största mån bevaras vid ombyggnad och utrymme ska finnas för både träd och annan växtlighet som stadsbyggnadselement (Uppsala kommun 2010, s.75). Det finns även förslag till platser för nya kolonilottsområden. Ett nytt parkområde ska utvecklas längs stadens östra gräns och kopplingarna österut ska förbättras. Som tidigare nämnt ska det dessutom tillkomma fler gröna länkar där det idag saknas kopplingar.

Blåstråken ska liksom grönstrukturen värnas och utvecklas. Årike Fyris ska bli naturreservat och kommunen ska ”Bevara och utveckla kommunens sjöar, stränder och vattendrag som rekreativmiljöer för människor och som livsmiljöer för fauna och flora.” (Uppsala kommun 2010, s. 79). De stränder där dispens från strandskyddet inte får förekomma föreslås tas fram som underlag för att underlätta framtida planering (WSP Samhällsbyggnad 2010, s. 34).

Naturvårdprogram. I naturvårdprogrammet finns en tydlig koppling mellan biologisk mångfald och grön- och blåstrukturen, dessa har emellertid inte granskats eftersom hela dokumentet syftar till att bevara och främja biologisk mångfald. Att studera de indirekta aspekterna ansågs därför inte nödvändigt.

Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer. Kopplingen mellan grönstruktur och biologisk mångfald är tydlig och i parkplanen har kommunen konstaterat att staden har goda förutsättningar för biologisk mångfald i olika skalor och att urbana miljöer exempelvis är viktiga för arter som inte kan hävda sig utanför staden. Många insatser som är tänka för grönstrukturen berör biologisk mångfald indirekt. Kommunen vill skapa nya odlingslotter och kolonistugelotter, föra in ett varierat och blommande växtmaterial, ge utrymme för träd i staden, och sträva efter balans mellan parkmark och bebyggelse. Detta ska uppnås genom att planlägga mark för park och skapa nya parker i där det råder brist. Gröna och blå stråk lämpliga för utveckling pekas ut samt att åstråket ska kopplas samman med nätverket av parker. Kommunen ska bevara och tillföra sammanhängande grönområden i staden exempelvis genom att koppla samman park och naturområde för att skapa längre stråk. De ser möjligheter att omvandla parkering till park och uttrycker sig även vilja tillföra parkkvaliteter till naturmark.

Sammanfattande reflektion

Uppsala kommuns sociala fokus gör sig tydligt i diskussionen kring att tillföra fler värden till stadens parker. Trots att *Parker för biologisk mångfald* är ett av huvudmålen talas nästan uteslutande om sociotopvärden och andra rekreativa aspekter. Att öka kvaliteten på stadens parker förefaller inte vara för växt- och djurlivet utan för att få in fler sociotopvärden på samma yta.

Genom alla dokument är det tydligt och i många fall uttryckt att sociala värden prioriteras för grönområden inom stadsväven. Som det konstateras i miljökonsekvensbeskrivningen för översiktsplanen kommer det leda till intressekonflikter mellan naturvård och rekreationsvärde där naturvården alltså får stå tillbaka (Uppsala kommun 2010a, s. 32). Eftersom resurserna för naturvården dessutom ska koncentreras till tätortsnära lägen (Uppsala kommun 2006, s.4) kompliceras situationen.

4.5 Ekosystemtjänster

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. I Uppsala kommuns vision anges biologisk mångfald som en ekosystemtjänst, men kopplingen åt andra hållet, att biologisk mångfald bidrar till ekosystemtjänster finns ej. Förutom värnandet och bevarandet av de gröna kilarna för bland annat dess ekosystemtjänster beskrivs inga specifika insatser för att gynna eller bevara ekosystemtjänster.

Naturvårdprogram. Eftersom fokus i dokumentet ligger på biologisk mångfald har ekosystemtjänster inte studerats. Ekosystemtjänster anses som ovan nämnt vara en av anledningarna till att bevara biologisk mångfald i naturvårdprogrammet.

Parkplan & Uppsalas parker, riktlinjer. Kommunen skiljer på målet *Parker för samhällsnytta*, där ekosystemtjänster nämns och *Parker för biologisk mångfald*. Kommunen ska enligt riktlinjerna planera för ekosystemtjänster och utveckla de som finns inom park- och naturområden. En av Uppsalas parker anges särskilt ha potential med avseende på ekosystemtjänster.

Sammanfattande reflektion

Att studera ekosystemtjänster ger generellt inte mer information än att studera biologisk mångfald uttryckligen. Trots ett stort fokus på ekonomiska värden i alla dokument finns inga utförliga beskrivningar av ekosystemtjänster och hur dessa ska främjas och bevaras.

4.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter

Översiktsplan & Miljökonsekvensbeskrivning. De intressekonflikter som berör biologisk mångfald är i huvudsak ny transportinfrastruktur i form av järnvägar och vägförbindelser samt nya utvecklingsområden utanför staden. Dessa riskerar att bilda barriärer och på så vis försämra spridningsmöjligheterna eller orsaka fragmentering. Eftersom översiktsplanen har stort socialt fokus gällande grönstrukturen kan intressekonflikter som berör biologisk mångfald uppstå även där, då naturmiljövården som tidigare nämnt troligen får lämna företräde för de rekreativa värdena (WSP Samhällsbyggnad 2010, s. 32).

Angående grönstrukturen är det i princip samma konflikter som för biologisk mångfald. Naturmark och parkmark tas i anspråk vid utbyggnad i en koncentrisk modell och vid förtätning. Det anges att ”bebyggelsekompletteringar inom stadsväven ska ske så att väsentliga värden hos stadens grön- och blåstruktur bibehålls och stärks” (WSP Samhällsbyggnad 2010, s. 31). Kommunen vill minska den negativa effekten på biologisk mångfald genom att förtäta inom stadsväven på redan exploaterad mark och på så vis ta så lite naturmark i anspråk som möjligt. I avseendet ekosystemtjänster finns inga specifika intressekonflikter beskrivna.

Konsekvenserna av översiktsplanen för biologisk mångfald och grönstruktur är starkt beroende av vilken typ av utbyggnad som sker i Uppsala kommun. Även vilken hänsyn som tas till ekologiska värden i de enskilda fallen. Generellt kan utbyggnaden av transportinfrastruktur och utvecklingsområden anses vara negativt medan de planerade reservatbildningarna och värnandet av naturområden vara positiva. Detsamma gäller för blåstrukturen. Totalt sett anses översiktsplanen medverka till att ”Grönområden i staden, tillsammans med landskapets naturvärden, skapar en långsiktig grund för ekosystemtjänster som biologisk mångfald, gott mikroklimat, vattenrening och odling” (WSP Samhällsbyggnad 2010, s. 71).

Detaljplan & Miljökonsekvensbeskrivning Enligt detaljplanebeskrivningen finns inte några intressekonflikter mellan plan och biologisk mångfald eller grönstruktur. Planen har inte någon negativ påverkan på Natura 2000 och skadar inte heller rödlistade arter som identifierats i området. Dessa anges vara bundna till död ved och gammal skog vilket planen inte påverkar. I miljökonsekvensbeskrivningen konstateras emellertid att planen har en negativ påverkan på miljökvalitetsmålet Ett rikt växt- och djurliv. Trots att miljökonsekvensbeskrivningen som tidigare nämnt konstaterar att diversiteten i området skulle öka eftersom delar av planen blir planlagd naturmark med skötselplan. En passage på minst 15m under vägdragningen ska minimera påverkan på naturvärden och grönstrukturens koppling säkras.

För grönstrukturen finns ett stort fokus på de rekreativa aspekterna och det är främst dessa som diskuteras. I samband med detta uppmärksammas konflikten mellan värnandet samt utvecklandet av de gröna kilarna och den nya vägen som

båda finns beskrivna i Uppsala kommuns översiktsplan. Den natur som tas i anspråk ska kompenseras genom att åtgärda och ge skötselplan till den planlagda naturmarken (vilket kan innebära att kommunen måste söka dispens från biotopskydd som finns i området). En annan effekt av vägen som redovisas i dokumenten och som skulle kunna få negativa konsekvenser för biologisk mångfald är en ökad bullernivå som påverkar häckande fåglar. Någon intressekonflikt mellan planen och ekosystemtjänster uttrycks inte.

Sammanfattande reflektion

Något som saknas i översiktsplanen är intressekonflikten mellan exploatering och urban biologisk mångfald eller stadens grönstruktur, som oundvikligen uppstår vid förtätning. I samband med detta måste Uppsala kommuns förtätningstrend diskuteras. Kommunen har, som beskrivs i ovanstående text, som strategi att genom förtätning inom stadsväven ta mindre naturmark i anspråk och på så sätt begränsa negativ påverkan på biologisk mångfald. Att förtäta på ”redan exploaterad mark” väcker frågan kring hur Uppsala kommun definierar exploaterad mark. All mark som inte är naturmark skulle kunna anses vara exploaterad. Detta skulle i så fall innebära att parkmark och ruderatmark som båda är viktiga för den urbana biologiska mångfalden kan förtätas.

Även om exploatering i första hand inte sker på grönytor finns stor risk att förtätningen leder till att stadens grönstruktur naggas i kanterna. De industrier eller verksamheter som behöver flytta i samband med förtätning riskerar också att ta naturmark i anspråk på annan plats.

I detaljplanen och dess miljökonsekvensbeskrivning saknas redovisning av hur de kommit fram till gränsvärdet på minst 15m för passagen och hur detaljplanen kan tänkas påverka övriga växt- och djurliv som inte är rödlistade eller finns inom Natura 2000. Planen både överensstämmer med och motsäger översiktsplanen eftersom översiktsplanen både beskriver den nya vägdragningen genom Bäcklösa och lägger stor vikt vid bevarandet och utvecklandet av de gröna kilarna. Intressekonflikten står mellan infrastruktur och grönstruktur och finns beskriven i detaljplanens miljökonsekvensbeskrivning. I detta fall gjorde kommunen således ett medvetet val att prioritera infrastrukturen.

5. Resultat av intervju

Nedan följer en sammanfattning av vårt samtal med Mia Agvald-Jägborn.

5.1 Intervju med Mia Agvald-Jägborn 9 maj 2014

Inom kommunen som organisation finns det enligt Agvald-Jägborn för närvarande inget utbrett intresse för biologisk mångfald. Bland kommunens invånare upplever hon att det finns desto större engagemang. Sedan 1990-talet har biologisk mångfald fått allt lägre prioritet i samhällsplaneringen. Den politiska viljan är i dagsläget att Uppsala ska förtätas och bli en attraktiv stad för att främja tillväxt. Detta gör att det inte finns så stort utrymme att tala om biologisk mångfald i etiska termer.

”Idag står vi en situation där vi stenhårt uppmanas att prioritera att vi ska bygga mycket och fort”. I en stad som växer är det inte möjligt att bevara all biologisk mångfald överallt. Kommunen måste prioritera de värden som är unika

för staden och inte finns på annat håll. Ett problem som Agvald-Jägborn pekar på vid exploatering är att alla ekologiska värden inte är kända. Inventeringarna vilka används som underlag för beslut är ibland föråldrade och skulle behöva uppdateras eller kompletteras, vilket också ofta görs i samband med planarbetet.

Biologiskt värdefulla naturmarker måste kunna tillgängliggöras och bli ett upplevelsevärde för att det ska kunna bevaras säger Agvald-Jägborn. Det är inte populärt att i stadsnära läge bevara gammal naturskog där det inte går ta sig fram eller där det känns otryggt att vistas. Därför måste områden som ska skyddas få allmänhetens acceptans, det är svårt att hävda att de ska vara kvar om de inte används av människor. Men ofta är värdefulla rekreativsmiljöer också viktiga för biologisk mångfald, vilket underlättar argumentationen för områdenas bevarande.

”Biologisk mångfald är inte så himla populärt att prata om längre, man ska hellre prata om attraktiv livsmiljö för människor”, konstaterar Agvald-Jägborn. Begreppet har enligt henne inte längre den genomslagskraft som det haft tidigare. Ofta används bredare uttryck som även innefattar andra aspekter utöver biologisk mångfald, vilka kan kopplas till mänskliga behov. Hon konstaterar att det är likadant i andra kommuner. Pedagogiskt måste hon använda andra begrepp, även om hon försöker få in biologisk mångfald. Ekosystemtjänster är enligt Agvald-Jägborn mer populärt att prata om just nu och är något som ska få utrymme i nästa översiktsplan som planeras till 2016.

Arbetet med reservatbildningen av Årike Fyris, som beskrivs i bland annat Uppsala kommuns översiktsplan, har enligt Agvald-Jägborn lagts på is. Hon tror att det i framtiden antagligen kommer gå igenom men i dagsläget står det stilla. Detta på grund av att SLU inte vill ha ett naturreservat på sin mark och Uppsala kommun har ingen mark att erbjuda som ersättning. När det börjar byggas mer i områdets omgivningar kommer behovet av att skydda det som finns kvar upplevas starkare tror Agvald-Jägborn.

Den aktuella översiktsplanen pekar ut områden som är extra värdefulla ur ekologiskt perspektiv men eftersom dessa områden överlappas av utvecklingsområden för stadsbyggnad måste det göras en avvägning i senare skede. Till nästa översiktsplan skulle Agvald-Jägborn önska att kommunen bestämmer sig för vilka områden de vill skydda och sätter en tydlig gräns för dessa. En målsättning är också att inventering av ekologiska värden ska komma in i projekten i ett tidigt skede, något som blivit bättre på senare tid.

Agvald-Jägborn tar även upp målkonflikten med att bevara stora grönområden i staden och samtidigt bygga ihop staden. Istället för reservatbildning av grönområdena talas det mycket om multipel användning av ytor vilket hon bedömer kommer behövas ännu mer i framtiden.

Avslutningsvis kan vi konstatera att intervjun med Agvald-Jägborn bekräftar resultatet från vår dokumentstudie vad gäller Uppsala kommuns ståndpunkter och arbete med biologisk mångfald. Att sociala värden står i fokus och att biologisk mångfald nedprioriteras bekräftar en av huvudslutsatserna från dokumentstudien. Något som inte gick att utläsa i dokumenten var avstannandet av arbetet med Årike Fyris. Detta är olyckligt eftersom reservatbildningen var den största konkreta insatsen inom stadsgränsen, som redovisades i dokumenten, som troligen skulle ha gynnat biologisk mångfald.

6. Jämförelse av resultat

Nedan följer en jämförelse mellan Örebro och Uppsala kommun utifrån kategorierna i granskningsmallarna. Detta kompletteras med egna reflektioner, tolkningar och värderingar. Trots att Örebro kommun anses ligga i framkant i arbetet med biologisk mångfald och Uppsala kommun inte längre utmärker sig inom området finns många likheter mellan kommunerna.

6.1 Definition

Medan Uppsala kommun i många dokument saknar definition av begreppet biologisk mångfald, har Örebro kommun använt sig av flera snarlika men olika formulerade definitioner. Båda dessa bidrar till att ge en försämrad transparens. När informationen dessutom måste hämtas ur flera dokument försvåras läsbarheten ytterligare. Vikten av en gemensam definition av biologisk mångfald som genomsyrar alla dokument i en kommun blir härigenom uppenbar.

I Uppsala kommuns översiktsplan beskrivs biologisk mångfald ingå i ett av tre större visionsmål. Örebro kommun beskriver sina framtidsvisioner i ett eget dokument Stadsliv Örebro. I detta dokument nämns inte biologisk mångfald överhuvudtaget. Eftersom att Örebro kommun anses ligga i framkant i arbete med biologisk mångfald är det förvånande att begreppet inte nämns i stadens vision.

Biologisk mångfald har i båda kommunerna fått mest utrymme i dokumenten för naturvård, vilka behandlar arbetet i hela kommunen. När det gäller arbetet inom stadsgränsen redovisas det mycket otydligt i alla dokument. Urban biologisk mångfald tycks varken prioriteras eller diskuteras inom kommunerna. I övriga dokument kan biologisk mångfald ofta läsas mellan raderna i samband med grönstrukturen. Det används också ofta andra uttryck så som naturvärden eller ekologiska värden vilket gör texterna mindre konkreta eftersom orden även innefattar andra aspekter än biologisk mångfald.

6.2 Värden

Gemensamt för båda kommuner är att biologisk mångfald främst kopplas till estetiska och ekonomiska värden och att de etiska inte representeras i lika stor omfattning. Detta bekräftar också Agvald-Jägborns uppfattning att biologisk mångfald endast får genomslagskraft om den kan kopplas till mänskliga behov. Persson och Smith (2014) redovisar att detta skulle begränsa insatser till att skydda de arter och områden som kan leda till social eller ekonomisk vinning för människan. Vad detta innebär utreds vidare i diskussionen.

6.3 Mål och insatser

Generellt i båda städerna syftar insatser för biologisk mångfald ofta till att skydda och bevara vad som redan finns. I båda kommunerna finns emellertid exempel på mer konkreta och främjande insatser. Våtmarker är ett område som båda kommunerna har identifierat som viktigt för biologisk mångfald. I Örebro har kommunen satsat extra på att restaurera våtmarker som blivit förstörda, medan

Uppsala kommun ännu inte utfört någon restaurering (utifrån de dokument vi granskat). Våtmarkerna i Årike Fyris förblir oskyddade, då reservatbildningen enligt Agvald-Jägborn för tillfället står stilla.

Även om både Uppsala och Örebro kommun anpassat flera av sina mål till den lokala kontexten förekom viss otydlighet kring vad som utlovades och vad som verkligen skulle genomföras. Det har gjorts en regionalisering av målen men de skulle behöva konkretiseras ytterligare.

Kompensationsåtgärder är något som båda kommunerna anger att de vill använda sig av. I Örebro kommun gör de skillnad på kompensation för sociala och för ekologiska värden. Trots denna uppdelning är det svårt att utläsa vad som ska kompenseras för. I Uppsala kommun är otydligheten ännu större eftersom de inte definierat hur kompensationerna ska utföras. Texterna angående kompensationsåtgärder är i båda kommunerna vagt formulerade i frågan om vilka områden som ska kompenseras för. Detta gör det svårt att använda dokumenten som underlag för beslut.

6.4 Grön- och blåstruktur

Uppbyggnaden av grönstruktur i staden är något som skiljer de två kommunerna åt, men arbetet med att förbättra den är på många sätt liknande. Båda kommunerna lägger mycket fokus på grönstrukturens sociala värden och biologiska värden kommer i andra hand. Om intressekonflikten blir för stor skulle detta kunna leda till att en utveckling av grönstrukturen för att gynna rekreation kan missgynna den urbana biologiska mångfalden.

Det finns även fysiska likheter mellan de två kommunerna. I båda städerna flyter en å genom staden, något som ses som en viktig resurs i både Örebro och Uppsala kommun. I första hand ses vattenstråken skapa bättre förutsättningar för människors rekreation och motion, men kommunerna börjar även se vikten av att områdena bevaras för att stärka den biologiska mångfalden. Ett sådant långt grönblixt stråk som sträcker sig genom hela staden är en viktig del i att knyta ihop respektive stads gröna områden både inom staden och med landskapet utanför (Elander et al. 2005, s. 287).

Att omvandla naturmark till parkmark eller tillföra parkkvaliteter till naturmark är något som beskrivs förbättra grönstrukturen ur ett socialt perspektiv. Det kan diskuteras huruvida det skulle inverka på den urbana biologiska mångfalden positivt eller negativt. På samma sätt går det att ifrågasätta hur urban biologisk mångfald skulle påverkas om grönytor som försvinner vid exempelvis förtätning kompenseras på åkermark. Om frågorna inte utreds kan ett sådant synsätt skada den biologiska mångfalden.

6.5 Ekosystemtjänster

I de dokument som granskats har väldigt lite fakta om ekosystemtjänster identifierats. Det som står kopplas ofta endast till grönstrukturen som i sin tur kopplas till biologisk mångfald. Detta är förvånande eftersom båda kommunerna har lagt stor vikt vid den biologiska mångfaldens ekonomiska värden. Den direkta kopplingen mellan biologisk mångfald och ekosystemtjänster (Kärnefelt & Bengtsson 2006, s.14) förväntades därför vara tydligare.

6.6 Intressekonflikter, konsekvenser och effekter

Båda kommunerna har samma syn på förhållandet mellan förtätning och biologisk mångfald. Den generella uppfattningen verkar vara att förtätning inom stadsgränsen gynnar biologisk mångfald på så sätt att mindre naturmark utanför stadsgränsen behöver exploateras. Så behöver fallet inte alltid vara då olika stadsbyggnadsprinciper gynnar olika arter och ekosystem. Med förtätning inom staden finns en risk att de urbana grönområdena naggas i kanten (Boverket 2007, s. 28) eller att andra värdefulla områden för biologisk mångfald till exempel ruderalmark försvinner (Persson & Smith 2014, s. 17). Det stämmer inte överens med till exempel Uppsala kommuns övriga kommentarer om staden som avgörande för biologisk mångfald utan går snarare hand i hand med de som anser att biologisk mångfald kan få finnas i skogen utanför.

Ett intrång i naturmark utanför staden är emellertid inte nödvändigtvis sämre för biologisk mångfald än exploatering av en grönyta i staden. Det måste bedömas utifrån varje enskilt fall. Något som är säkert är att grönytorna är betydligt mer begränsade i staden än utanför.

Hanteringen av intressekonflikter som uppstått i samband med ny detaljplan skiljer sig mellan kommunerna. I Uppsala kommun gjordes ett val att låta infrastrukturen gå före grönsstrukturen medan Örebro kommun minskade planområdet för att skapa en buffertzon mot vattendrag och naturreservat. Dessa skillnader kan tyda på att Örebro kommun tar större hänsyn till naturvärden och ger dem högre prioritet. Dock grundas resultatet endast på granskning av en detaljplan från vardera kommun och säger därför inte mycket om hur läget ser ut generellt.

7. Diskussion och Slutsatser

Syftet med vårt kandidatarbete var att utifrån ett top-down perspektiv identifiera samstämmigheten gällande urban biologisk mångfald i kommunala planeringsdokument samt att jämföra hur det kommunala arbetet med urban biologisk mångfald redovisas Uppsala och Örebro kommuns planeringsdokument. Top-down perspektivet har i vår studie visat på att det i många frågor råder en brist på samstämmighet mellan dokumenten. Innehållet gällande urban biologisk mångfald i dokumenten behöver samordnas och hålla sig till ett gemensamt fokus. I dagsläget sätts inte i översiktsplanerna några tydliga gränser utan avvägningar lämnas till ett senare skede. Ett skäl till det kan vara att inte begränsa stadens möjlighet till tillväxt.

Planeringsunderlagen och styrdokumentet utlovar desto mer även om det inte uttrycks på ett konkret sätt. Uppföljningen i detaljplan är svårt att uttala sig om då granskning av endast en detaljplan per kommun inte ger några allmängiltiga slutsatser. Intervjun med Agvald-Jägborn stärker den uppfattning vi fått om att Uppsala kommun i detaljplanenivå nedprioriterar urban biologisk mångfald. Detta trots att biologisk mångfald är en del i kommunens visionsmål.

Vår studie har visat att Uppsala kommun i sina styrdokument lagt störst tyngd på ekonomiska och estetiska värden, medan detaljplanen fokuserar på specifika hotade och rödlistade arter. Enligt Persson och Smiths rapport skulle ett fokus på rödlistade arter tyda på etiska underliggande värderingar. Därför borde även dessa ha förekommit i Uppsala kommuns styrdokument. Den bristande

samstämmigheten kan grunda sig i flera orsaker. För det första kanske Persson och Smiths slutsatser inte är allmängiltiga. En andra möjlig orsak är att synen på biologisk mångfald ser olika ut genom de olika kommunala nivåerna och den röda tråden inte fortlöper ner till detaljplanenivå. För det tredje kan det bero på att det i och med detaljplaneområdets läge ställdes höga krav på utredning av rödlistade arter och påverkan på Natura 2000. Hänsyn till rödlistade arter kan således ha visats endast för att detaljplanen skulle kunna antas.

Liksom Elander et als. studie visar även vår att mål och riktlinjer ofta är för översiktliga för att tillämpas i praktiken. De mål som kommunerna har i dagsläget tycks snarast fungera som spärrar för att hindra att läget försämrats än att vara medel för förbättring. Detta gäller även för hur kommunen behandlar de nationella miljökvalitetsmålen. Det behövs ett verktyg för att kontrollera hur målen följs på detaljplanenivå. En operationalisering av begreppet biologisk mångfald, men även urban biologisk mångfald skulle förmodligen innebära att mål och insatser blev tydligare. Med tydligare innebörd av begreppen i planeringssammanhang blir det lättare att argumentera för dem och att tillämpa dem i praktiken.

I intervjun med Agvald-Jägborn framkom att det krävs ett större politiskt engagemang för att biologisk mångfald ska bli en del i den kommunala stadsplaneringen. I nuläget ligger fokus på snabb tillväxt, förtätning och människans behov, vilket gör att biologisk mångfald hamnar i skymundan. Enda sättet att i dagsläget få in biologisk mångfald i stadsplaneringen är att hänvisa till dess ekonomiska och estetiska värden, endast då får biologisk mångfald genomslagskraft. Detta uppvisar en stor likhet med resultatet från Elander et als. studie från 2005. Efter nästan tio år tycks prioriteringarna vara desamma, eftersom det även då framkom att grönstrukturens sociala värden prioriterades. Om utvecklingen fortsätter i samma takt och riktning finns en risk att biologiska värden i staden går förlorade. Att samordna dokumenten inom en kommun kan vara ett steg i rätt riktning.

Elander et al. (2005) föreslår att landskapsnivån och det urbana landskapet ska lyftas fram i diskussionen kring biologisk mångfald. Hedblom (2012) menar att det finns många skäl till att bevara den urbana biologiska mångfalden. Utifrån vår studie tycks det vara nödvändigt att urban biologisk mångfald dessutom urskiljs från biologisk mångfald i stort och får en egen del i de kommunala styrdokumentet.

Ett resultat av vår studie visar att det finns många likheter mellan en kommun som anses ligga i framkant (Örebro) vad gäller arbete med biologisk mångfald och en som inte utmärker sig på samma sätt (Uppsala). Detta kan å ena sidan tolkas som att Uppsala kommun är bättre än förväntat eller att Örebro kommun sämre förväntat. Å andra sidan kan resultatet bero på nivån på arbetet med urban biologisk mångfald generellt är så pass låg att det inte behövs mycket för att utmärka sig. Resultatet skulle också kunna grunda i att vi inte har fått en fullständig bild av de båda kommunerna.

7.1 Reflektion av metod och tillvägagångssätt

De valda metoderna har generellt fungerat bra, men kan med fördel utvecklas. I bakgrundsstudien var det något svårt att få tag på relevanta tidigare studier. Fler

sökord hade troligen gett fler resultat. Samtal med ytterligare sakkunnig (förutom Marcus Hedblom) hade gett en bredare bild av ämnet.

Dokumentstudien hade fått ett tydligare resultat och blivit lättare att genomföra om ytterligare tester av mallarna genomförts innan den egentliga granskningen påbörjades. Svårigheter i tolkningar av frågor hade då kunnat åtgärdas. Vissa frågor hade försvunnit helt medan andra ändrats eller slagits ihop, eventuellt hade även nya frågor tillkommit. Detta på grund av att det efter granskningen framkommit vilka frågor som gav de resultat vi sökte.

Även valet av de kommuner vi granskat har påverkat resultatet. Inom ramarna för arbetet fanns bara möjlighet att granska två kommuner, emellertid hade resultatet blivit mer allmängiltigt om fler kommuner granskats. Fördelen med att granska fler än en kommun är att det ger en uppfattning om vilka aspekter som skiljer sig och vilka som är liknande mellan olika kommuner.

Vår så kallade mellannivå i planhierarkin såg olika ut i de granskade kommunerna. Detta försvårade jämförelsen dem emellan och utformningen av granskningsmallarna. Det dokument där vi hade störst frihet att välja var detaljplanerna, eftersom att vi själva satt upp kriterierna de valdes utifrån och att det fanns flertalet möjliga dokument. Det är möjligt att jämförelsen blivit bättre om vi lagt till ytterligare kriterier till exempel att de två detaljplanerna skulle vara av samma karaktär. Genom att studera dokumenten i en annan ordning exempelvis bottom-up eller utifrån vilket år de olika dokumenten kommit till hade resultatet blivit annorlunda och eventuellt mer logiskt. Detta på grund av att vår mellannivå till stor del utgjordes av planerinsunderlag, som i sin tur kan ha påverkat innehållet i översiktsplanerna.

Intervjun påverkades i stor grad av valet av intervjuperson. Vår önskan var att även prata med någon från Örebro kommun, men detta har inte varit möjligt att genomföra under arbetets gång. Om en intervju hade genomförts hade det varit möjligt att i båda kommuner jämföra samstämmigheten mellan intervju svar och dokumentstudie samt intervjuerna sinsemellan. Eventuellt hade det varit bättre att göra fler intervjuer i samma kommun och då få en bredare bild. Då hade dock inte intervjuerna kunnat vara lika långa och uppnå samma djup. Det finns också en möjlighet att någon annan person än den vi pratat med hade haft större inblick i vårt ämne.

En ytterligare aspekt som troligen har påverkat vårt resultat är att vi delade upp granskningen av kommunerna mellan oss. Vi granskade alltså varsin kommun som dessutom var våra hemkommuner. Den starka kopplingen till kommunen kan ha påverkat objektiviteten i granskningen, men gjorde det även lättare att sätta sig in i dokumenten och följa deras resonemang. Det faktum att vi är två personer kan göra att granskningsfrågorna och texterna tolkats olika, vilket ger olika svar och därigenom resultat. Ett sätt att förhindra detta hade varit att sedan byta och granska även den andra kommunen.

Som ett tillägg i denna diskussion kan även nämnas att begrepp vi granskat kan tolkas annorlunda av kommunerna. Efter granskningen av dokumenten framkom att estetiska värden kan ses som en ekosystemtjänst (Persson & Smith 2014, s. 9) vilket kan göra det svårt att skilja mellan estetiska värden och ekonomiska. Estetiska värden kan till exempel anses vara detsamma som en ekosystemtjänst och granskningen av estetiska och ekonomiska värden skulle i så fall blivit felaktig. Vissa otydligheter uppkom även angående konkreta bevarande

och främjande insatser kontra långsiktiga mål. I granskningen var det som tidigare nämnt svårt att skilja dessa åt.

7.2 Vidare frågeställningar

- » Undersöka fördelar och nackdelar med gröna kilar respektive gröna värdekärnor.
- » Undersöka hur grönstrukturen utvecklats i Örebro. Om fler ingrepp görs i Uppsalas gröna kilar, kan det då leda till en liknande grönstruktur som i Örebro?
- » Hur skulle ett dokument för urban biologisk mångfald bäst byggas upp?
- » Undersöka kommuners förhållningssätt till urban biologisk mångfald genom att studera flera olika detaljplaner från två eller fler kommuner.
- » Undersöka vilka verktyg som kan användas för att uppfylla målen för urban biologisk mångfald vid exploatering.

8. Referenser

- Andersson, E. & Hedblom, M. (2008). Rätt förvaltad grönområde stödjer ekosystem. *Husbyggaren*. 50(1) ss. 24-27.
- Blomberg, A & Burman, A (red.) (2001). *Mångfaldskonferensen 1999: Biodiversitet i städer*. CBMs Skriftserie 5, Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Boverket (2007). *Bostadsnära natur – inspiration & vägledning*. Karlskrona: Boverket.
- CBD, Convention on biological diversity (u. å.). *The convention*. <http://www.cbd.int/convention/> [2014-06-02]
- Elander, I., Lundgren Alm, E., Malbert, B. & Sandström, U. G. (2005) *Biodiversity in Urban Governance and Planning: Examples from Swedish Cities, Planning Theory & Practice*, 6:3, 283-301
- Hedblom, M. (2012). Städernas flora och fauna – övervakning av grön mångfald i centrum. *fauna&flora* 107(4) ss. 30-37.
- Hellmark, M. (2010). Matval för mångfald. *Biodiverse*. Vol. 15 (2), ss.6-7.
- Kärnefelt, I. & Bengtsson, S. A. (2006). Arternas rika värld – varför bevara biologisk mångfald? *fauna&flora* 101(1) ss. 2-15.
- Larsson, P. Structor Miljöteknik AB (2010). *Alnängarna Olaus Petri 3:233 m.fl., Örebro kommun - Miljökonsekvensbeskrivning - Detaljplan*. Örebro: Structor Miljöteknik AB.
- Matthews, D. (2010). *Planning for biodiversity in Perth, Western Australia*. Diss. The University of Western Australia.
- Miljödepartementet (2010). *Nya ambitiösa mål krävs för att förvalta världens naturkapital*. Stockholm: XGS Grafisk Service.
- Miljödepartementet (2014). *Biologisk mångfald och ekosystemtjänster*. <http://www.regeringen.se/sb/d/2825> [2014-04-29]
- Nationalencyklopedin (2010). *Biologiskt överflödande*. <http://www.ne.se/rep/biologiskt-%C3%B6verfl%C3%B6dande> [2014-04-09]
- Nationalencyklopedin (u. å.). *Uppsala*. <http://www.ne.se/lang/uppsala/336284> [2014-05-08]
- Naturvårdsverket (2010). *Arbetsätt för biologisk mångfald och andra värden i ett landskapsperspektiv - en handledning* (Rapport 6342). Stockholm: Natruvårdsverket.
- Naturvårdsverket (2014)a. *Uppföljning 2014*. <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/16-Ett-rikt-vaxt--och-djurliv/Nar-vi-miljokvalitetsmalet/> [2014-04-11]
- Naturvårdsverket (2014)b. *Biologisk mångfald*. <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Vaxter-och-djur/Biologisk-mangfald/> [2014-04-09]
- Naturvårdsverket (2014)c. *Områden av riksintresse*. <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Skydd-av-natur/Omraden-av-riksintresse/> [2014-06-02]

- Oudolf, P. & Kingsbury, N. (2005). *Planting Design: Gardens in Time and Space*. Portland: Timber Press.
- Persson, A. S. & Smith, H. G. (2014). *Biologisk mångfald i urbana miljöer – förutsättningar, fördelar och förvaltning*. CEC Syntes Nr 02. Centrum för miljö- och klimatforskning, Lunds universitet.
- Sicirec (2009). *Ecological corridors and biodiversity*. <http://www.sicirec.org/definitions/corridors> [2014-05-07]
- TEEB (u. å.). *Glossary of terms*. <http://www.teebweb.org/resources/glossary-of-terms/> [2014-04-16]
- Uppsala kommun (2006). *2006-2009 Naturvårdsprogram för Uppsala kommun*. Uppsala: Uppsala kommun.
- Uppsala kommun (2010). *Översiktsplan 2010 för Uppsala kommun*. Uppsala: Uppsala kommun.
- Uppsala kommun (2011). *Miljökonsekvensbeskrivning För ny trafikförbindelse mellan Ultuna och Gottsunda Detaljplan Dnr 9/20053-1*. Uppsala: Uppsala kommun.
- Uppsala kommun, kontoret för samhällsutveckling (2013)a. *Parkplan för Uppsala Stad*. Uppsala: Uppsala kommun.
- Uppsala kommun, kontoret för samhällsutveckling (2013)b. *Uppsalas parker - riktlinjer*. Uppsala: Uppsala kommun.
- Uppsala kommun, Stadsbyggnadskontoren (2012). *Detaljplan för Gottsunda och Ultuna, ny trafikförbindelse, Uppsala kommun*. Diarienummer 2009/20053-1. Uppsala: Uppsala kommun. (Planbeskrivning)
- WSP Samhällsbyggnad (2010). *Miljökonsekvensbeskrivning av översiktsplan 2010 för Uppsala kommun*. Stockholm: WSP samhällsbyggnad.
- Örebro kommun (2006). *Program för Örebro grönstruktur Örebro med närmaste omgivning Örebro kommun*. Örebro: Örebro kommun.
- Örebro kommun (2010)b. *Miljöbedömning och konsekvensbeskrivning - enligt krav från miljöbalkens 6 kap. och plan och bygglagens 4 kap. (Bilaga 2 till Vårt framtida Örebro Översiktsplan för Örebro kommun)* Örebro: Örebro kommun.
- Örebro kommun (2010)a. *Vårt framtida Örebro - Översiktsplan för Örebro kommun*. Örebro: Örebro kommun.
- Örebro kommun (2013)a. *Miljöprogram Örebro kommun - Örebro kommuns miljömål och prioriteringar i miljömålsarbetet*. Upplaga 2. Örebro: Örebro kommun.
- Örebro kommun (2013)b. *Naturplan för Örebro kommun*. Örebro: Kommunstyrelsen 872/2010.
- Örebro kommun, kontoret för stadsbyggnad (2010)c. *Detaljplan för Alnängarna Olaus Petri 3:233 m.fl. Olaus Petri församling, Örebro kommun*. Örebro: Byggnadsnämnden.